

ATTI PARLAMENTARI

XIII LEGISLATURA

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. CXXVIII

n. 2/11

RELAZIONE

**SULL'ATTIVITÀ SVOLTA DAL DIFENSORE CIVICO
DELLA REGIONE LIGURIA**

(ANNO 1998)

(Articolo 16, comma 2, della legge 15 maggio 1997, n. 127)

Presentata dal difensore civico della regione Liguria

Trasmessa alla Presidenza il 24 febbraio 1999

PAGINA BIANCA

INDICE

PREMESSA

1. - Oggetto della relazione	Pag. 7
2. - Schema della relazione.....	» 9

PARTE PRIMA

<i>Le innovazioni legislative.....</i>	» 13
1. - La legge n. 127/97 (c.d. Bassanini due).....	» 13
2. - Problemi interpretativi	» 15
2.1. Rapporti fra difensore civico e CO.RE.CO.....	» 15
2.2. La nomina dei commissari <i>ad acta</i>	» 21
2.3. La nozione di atto obbligatorio per legge.....	» 22
2.4. La scelta del commissario <i>ad acta</i>	» 25
2.5. Poteri nei confronti delle amministrazioni locali e statali.....	» 27
2.6. I rapporti con le amministrazioni statali periferiche .	» 30

PARTE SECONDA

<i>Attività svolta nell'anno.....</i>	» 35
1. - Dati statistici e illustrativi	» 35
2. - Interventi istituzionali.....	» 45
2.1. Contributi regionali per l'acquisto della prima casa .	» 45
2.1.2. Definizione transattiva di una vertenza stragiudiziale.....	» 48
2.1.3. Episodio di malasanità.....	» 49
2.1.4. Ritardo rilascio di autorizzazione per l'esercizio di un laboratorio odontotecnico	» 50

2.1.5. Richiesta di intervento all'estero non autorizzato dalla USL	Pag. 51
2.1.6. Prestazioni sanitarie in ambito comunitario e sentenze della Corte di giustizia europea	» 53
2.1.7. Città estera	» 57
2.1.8. Parere sull'obbligo per gli operatori sanitari di portare un cartellino magnetico con l'indicazione del nominativo	» 58
2.1.9. Libertà di concorrenza nell'esercizio dell'attività di pompe funebri	» 61
2.1.10. Richieste riguardanti il funzionamento dei servizi pubblici	» 62
2.1.11. Interessi su somme dovute al comune per condono edilizio	» 64
2.1.12. A.R.T.E. (ex I.A.C.P.)	» 65
2.1.13. I.N.P.S.	» 67
2.1.14. I.N.P.D.A.P.	» 69
2.2. Amministrazione statale	» 70
2.2.1. Riconoscimento invalidità civile con assegnazione dell'indennità di accompagnamento	» 70
2.2.2. Complicanze dannose da vaccinazioni e trasfusioni (legge 25-2-1992, n. 210)	» 71
2.2.3. Ritardi nella vendita di alloggi E.R.P.	» 73
2.2.4. Vendita di alloggi costruiti in favore dei profughi giuliani	» 76
2.2.5. Tassa di circolazione per autoveicoli	» 77
2.2.6. Autorizzazione paesistico ambientale	» 78
2.2.7. Sollecito di rimborsi d'imposta	» 82
2.2.8. Tariffe d'estimo inesatte	» 83
2.2.9. Parere sulla necessità di autorizzazione per il trattamento di dati personali	» 85
3. - Interventi non istituzionali	» 87
3.1. Alloggio inabitabile	» 87
3.2. Imposta comunale sugli immobili (I.C.I.)	» 88
3.3. TOSAP su passi carrabili a raso.	» 92
3.4. Altezza minima degli appartenenti alla polizia municipale.	» 95

3.5. Menzione dello stato civile nei documenti anagrafici.	Pag. 95
3.6. Articolo 203 del codice della strada (D.L.vo 30 aprile 1992, n. 285)	» 98
3.7. Limiti al diritto di accesso	» 99
3.8. Consolato italiano all'estero	» 100
3.9. Telecom S.p.A.	» 102
4. - Campi particolari di intervento.	» 103
4.1. Tutela della salute	» 103
4.2. Comitato utenti e consumatori	» 106
4.3. Popolazioni zingare e nomadi.	» 107
4.4. Controllo su deliberazioni dei consigli comunali .	» 109
PARTE TERZA	
Osservazioni conclusive	» 111
1. - Le potenzialità dell'Istituto.	» 111
1.1. Le direttrici di riforma	» 111
1.2. I poteri del difensore civico	» 116
1.3. L'atteggiamento della burocrazia	» 119
2. - Le modalità operative dell'Ufficio	» 123
2.1. La forma degli interventi	» 123
APPENDICE	
1. - Legge regionale 5 agosto 1986, n. 17 (<i>Modifiche alla legge regionale 6 giugno 1974, n. 17 istitutiva del Difensore Civico</i>).	» 129
Difensori civici regionali	» 137
Difensori civici delle province autonome	» 139
Difensori civici degli enti locali della Liguria	» 139
2. - Legge 15 maggio 1997, n. 127 (<i>Misure urgenti per lo snellimento dell'attività amministrativa e dei procedimenti di decisione e di controllo</i>)	» 140
3. - Testo unificato delle proposte di legge nn. 619 e abbinato	» 143

PAGINA BIANCA

PREMESSA

1) Oggetto della relazione

La presente relazione riguarda l'attività svolta dall'ufficio del difensore civico per la Regione Liguria nel corso dell'anno 1998.

Essa si riallaccia alla precedente relazione riguardante il 1997, la quale costituisce, con particolare riferimento alla parte generale, la naturale premessa da cui partire. In essa, infatti, venivano poste in evidenza varie esigenze di adeguamento della legislazione nazionale che, in parte, rimangono ancora insoddisfatte, anche se in altra parte sono state invece affrontate dalla normativa intervenuta nel frattempo.

Il richiamo alla relazione dell'anno precedente vale in particolare modo per quanto riguarda il ruolo del difensore civico in Italia e la funzione che tale figura può svolgere per una maggiore efficienza della pubblica Amministrazione.

A tal proposito occorre ricordare, innanzi tutto, per una esauriente visione del problema nel suo insieme, la evoluzione compiuta nel tempo dall'istituto della difesa civica, attraverso l'attribuzione di poteri di intervento di ufficio, originariamente mancanti, la possibilità concessa agli enti locali (forse anticipando i tempi, come ha dimostrato lo scarso utilizzo di tale facoltà) di nominare propri difensori civici, la istituzione e la conseguente nomina di un difensore civico europeo.

Va osservato peraltro che, se pochissimi comuni e nessuna provincia, almeno in Liguria, hanno nominato un proprio difensore civico, il convenzionamento con il consiglio regionale per l'utilizzo del difensore civico regionale da parte degli enti locali ha avuto un significativo sviluppo, attualmente gli enti convenzionati sono abbastanza numerosi, come si ricava dagli elenchi riportati più avanti nella presente relazione, ed il loro numero è in costante aumento (anche se manca ancora il convenzionamento con il comune del capoluogo regionale, peraltro già deliberato da tempo dal consiglio comunale).

2) schema della relazione

La presente relazione si articola come segue:

- una prima parte viene dedicata all'ulteriore esame (dopo le osservazioni fatte nella relazione precedente) della riforma introdotta dalla legge 15 maggio 1997, n. 127, con una indicazione dei più interessanti problemi che si sono evidenziati nel corso dei primi tempi di applicazione della nuova normativa (entrata in vigore da circa un anno e mezzo);

- una seconda parte esamina più concretamente il lavoro svolto, innanzi tutto sotto il profilo statistico, nelle sue varie articolazioni; a questo proposito appare opportuno anticipare che nell'anno 1998 si è constatato un ulteriore aumento degli interventi, i quali sono passati in breve tempo, da circa 2.000 del 1996 a circa 3.300 nel 1997 ed a circa 3.500 del 1998 (i dati statistici sono compiutamente analizzati nella parte seconda - titolo 1).

Le ragioni di tale fatto sono numerose e vanno dall'ampliamento delle competenze al diffondersi della conoscenza dell'istituto da parte dei cittadini, anche per effetto del ripetuto comparire di notizie relative

all'attività del difensore civico sulla stampa ed alle iniziative di informazione assunte. Fra queste va ricordato l'opuscolo illustrativo, stampato dalla banca CA.RI.GE. S.p.A. come generoso contributo alla divulgazione dell'attività svolta da questo ufficio (d'intesa con la presidenza del consiglio regionale) nella rilevante tiratura di 40.000 copie: esse sono state inviate, con la collaborazione dei provveditorati agli studi delle quattro province liguri, a tutte le scuole medie superiori della regione per essere distribuite fra gli studenti, ed inoltre, con la collaborazione della direzione delle poste italiane S.p.A., agli uffici postali della regione per essere messe a disposizione del pubblico; altre copie sono state inoltre inviate a tutti i comuni della regione, ovvero messe a disposizione del pubblico che accede a questo ufficio.

La rappresentazione statistica dell'attività svolta sarà completata dall'esemplificazione dei casi la cui trattazione è parsa più significativa, sia in ordine alla materia di competenza istituzionale - nel cui ambito sono compresi anche gli interventi effettuati ai sensi della legge n. 127/97 - sia in relazione a problematiche attinenti alla sfera extraistituzionale della funzione.

Un altro capitolo si occuperà della materia relativa a campi particolari di attività, quali i problemi della tutela della salute dei cittadini

e degli handicappati e la partecipazione ai comitati etici di vari ospedali nonché alla consulta psichiatrica; nello stesso capitolo saranno trattati anche altri argomenti, come quello della tutela delle popolazioni nomadi e degli utenti e consumatori.

A tutto ciò faranno seguito, nella terza parte, delle osservazioni conclusive dedicate, come già nella relazione dell'anno scorso, ad una valutazione, alla luce dell'esperienza oltre che della situazione normativa, delle potenzialità dell'istituto della civica difesa: verrà compiuto un tentativo di identificare le linee dello sviluppo futuro e le possibilità di ulteriore miglioramento dell'efficienza della pubblica amministrazione.

Un capitolo infine tratterà delle condizioni operative di questo ufficio e delle sue necessità di potenziamento.

Articolata come sopra, la presente relazione vuole costituire l'adempimento, in maniera organica e razionale, dell'obbligo di relazione annuale stabilito dalle leggi regionali (articolo 8 l.r. 5 agosto 1986, n. 17, articolo 17 l.r. 26 aprile 1985, n. 27 ed articolo 5 l.r. 1 luglio 1994, n. 30) nonché dalla legge 15 maggio 1997, n. 127 - articolo 16.

Come tale la presente relazione viene indirizzata innanzi tutto al presidente del consiglio regionale, quale rappresentante dell'ente che ha

istituito questo ufficio; inoltre essa è indirizzata anche ai presidenti delle due camere del parlamento, in relazione alle funzioni statali che la legge n. 127/97 ha attribuito al difensore civico.

Ancora, la relazione viene trasmessa ai vari enti convenzionati ed ai massimi responsabili delle varie amministrazioni statali a livello regionale, nonché a tutti i sindaci e presidenti delle giunte provinciali esistenti nella regione.

Infine ogni altro interessato che la richieda potrà averne copia..

PARTE PRIMA

LE INNOVAZIONI LEGISLATIVE

1) La legge n. 127/97 (c.d. Bassanini due)

Come era già stato posto in rilievo nella relazione precedente, il legislatore italiano, proseguendo l'opera di ammodernamento della pubblica amministrazione già avviata in precedenza (basti ricordare le leggi 8 giugno 1990, n. 142, 7 agosto 1990, n. 241 e 15 marzo 1997, n. 59) ha dettato nel 1997 una lunga serie di disposizioni in materia di organizzazione e funzionamento della pubblica amministrazione con la legge 15 maggio 1997, n. 127.

Per la parte che qui interessa va ricordato innanzi tutto l'articolo 16, il quale ha stabilito che i difensori civici delle regioni e delle province autonome esercitano, fino alla istituzione del difensore civico nazionale, le “ funzioni di richiesta, di proposta, di sollecitazione e di

informazione " che gli ordinamenti locali attribuiscono agli stessi nei confronti delle strutture regionali e provinciali, e riferiscono annualmente ai presidenti del senato e della camera dei deputati.

L'articolo 17, commi 38 e 39, della stessa legge prevede inoltre che, quando un determinato numero di componenti dei consigli provinciali e comunali ne faccia richiesta, le deliberazioni della giunta e del consiglio sono sottoposte al controllo, nei limiti delle illegittimità denunciate, ad opera dei difensori civici provinciali o comunali, e fino alla istituzione di questi ad opera del comitato regionale di controllo.

Quando - come in Liguria si è verificato in un buon numero di casi, che sono specificatamente indicati in appendice, i consigli comunali o provinciali si siano convenzionati con il consiglio regionale per l'esercizio delle funzioni di difensore civico dell'ente locale da parte del difensore civico regionale, quest'ultimo si viene a trovare nella veste per esercitare - come di fatto si è già verificato - le predette funzioni di controllo.

Ciò ha peraltro determinato l'insorgere di un problema di ripartizione delle competenze che sarà esaminato tra breve (cfr n. 2.1)

Infine l'articolo 17, comma 45, della stessa legge prevede che il difensore civico regionale, ove costituito, nomini un **commissario ad**

acta per l'emissione di atti obbligatori per legge delle province e dei comuni.

Anche in questo caso potrebbe nascere qualche incertezza, come si vedrà a suo luogo (cfr n. 2.2).

2) problemi interpretativi

2.1) rapporti fra difensore civico e CO.RE.CO

Come veniva ricordato nella relazione precedente, dopo l'entrata in vigore della legge n. 127/97, sono sorti vari problemi di applicazione delle nuove norme, che appaiono in parte superati dalle prassi nel frattempo invalse, e per la cui trattazione si rinvia alla relazione suddetta.

Fra tali problemi tuttavia uno si è palesato abbastanza grave, avendo dato origine ad un conflitto interpretativo tra questo ufficio ed il CO.RE.CO (comitato regionale di controllo) della Liguria: si tratta della identificazione dell'organo cui spetti la competenza a provvedere nel caso in cui venga richiesto l'intervento ai sensi dei commi 38 e 39 dell'articolo 17 (della ricordata legge n. 127/97) da parte del previsto

numero di consiglieri comunali di uno dei comuni convenzionati con il consiglio regionale in merito all'intervento di questo ufficio; ciò qualora il convenzionamento stesso abbia avuto luogo prima dell'entrata in vigore dell'articolo 8 della legge n. 142/90 (che facoltizza i comuni e le province ad istituire, con norma inserita nello statuto, propri difensori civici), ovvero anche dopo l'entrata in vigore di tale normativa ma quando il convenzionamento abbia avuto luogo senza la previsione, nello statuto dell'ente locale, di tale possibilità.

Il problema è stato sollevato dal segretario comunale di un comune della regione (convenzionatosi prima della legge n. 142/90) che si è rivolto a questo ufficio ed al CO.RE.CO. dopo aver preso visione dell'affermazione, contenuta nella relazione precedente di questo difensore, sulla competenza del difensore civico nei confronti di tutti gli enti convenzionati.

A ciò è seguita una presa di posizione favorevole al perdurare della propria competenza da parte del CO.RE.CO., una contraria opinione manifestata da questo ufficio, ed un successivo scambio epistolare, nonché un incontro fra lo scrivente ed i presidenti delle due sezioni del CO.RE.CO.: tuttavia le opposte interpretazioni sono rimaste invariate.

Si deve notare che il problema qui esaminato è circoscritto al controllo sulle deliberazioni ai sensi del comma 38 dell'articolo 17, e non investe invece la nomina dei **commissari ad acta** ai sensi del successivo comma 45 di cui si dirà nel paragrafo successivo.

I termini del problema sono i seguenti:

l'articolo 5, comma 4 della legge regionale 5 agosto 1986, n. 17 (il quale ha fortemente innovato la legge istitutiva del difensore civico della regione Liguria, che era la legge regionale 6 giugno 1974, n. 17) ha per la prima volta introdotto la possibilità che le province, i comuni, le comunità montane e le U.S.L., previa deliberazione assunta dai competenti organi, si convenzionassero con il consiglio regionale affinché l'attività del difensore civico regionale venisse svolta anche riguardo alle pratiche in corso presso gli uffici degli enti predetti, ancorché non relative a funzioni svolte su delega regionale.

Ed effettivamente alcuni comuni (evidenziati negli elenchi più avanti riportati), ancor prima che la legge nazionale n. 142/90 attribuisse agli enti locali, con l'articolo 8 già sopra ricordato, la facoltà di nominare propri difensori civici mediante apposita norma statutaria, avevano stipulato la convenzione con il consiglio regionale ligure investendo in conseguenza l'ufficio del difensore civico di competenza sui propri uffici.

Tale competenza illimitata (anche su materie non delegate dalla regione) ha portato, secondo la tesi di questo ufficio, in sostanza alla creazione di un difensore civico dell'ente locale, attraverso l'utilizzo del già esistente ufficio regionale, anche se mancava ancora una legge (nazionale) che autorizzasse a tale istituzione gli enti locali in questione: ciò in forza di una legge regionale che, avesse o meno la regione competenza in materia, non è stata impugnata dal governo ed è regolarmente entrata in vigore.

Dopo che il legislatore nazionale, nel 1990, come si è visto attribuì espressamente la facoltà di nomina di un difensore civico agli enti locali, i convenzionamenti sono proseguiti, anche se, nei primi tempi, non erano state adottate le correlative norme statutarie.

Solo recentemente i convenzionamenti sono stati preceduti da quest'ultimo adempimento.

L'opinione di questo ufficio è che la mancanza della norma statutaria anteriormente alla legge del 1990 sia irrilevante perché la legge non richiedeva allora tale procedura; dopo che lo statuto divenne obbligatorio la mancanza di esso (o meglio della previsione in esso della istituzione del difensore civico locale) costituisce certamente una irregolarità, che tuttavia non pare tale da viziare la nomina effettuata (

attraverso la forma del convenzionamento; ma lo stesso discorso vale per i - pochi - enti che hanno provveduto direttamente alla nomina), sopra tutto perché, diversamente opinando, si dovrebbe coerentemente ritenere illecita ogni forma di intervento del difensore civico sull'amministrazione locale, con la conseguente radicale eliminazione, in forza di un mero argomento formale, di una importante garanzia per tutti i cittadini (e non solo, quindi, limitatamente alla applicabilità dei commi 38 e 39 dell'articolo 17 della legge n. 127/97).

A questa tesi si contrappone, da parte del CO.RE.CO., una opposta lettura delle norme sopra richiamate: infatti si sostiene che la figura del difensore civico comunale e provinciale è stata istituita, con le relative prerogative e garanzie, soltanto con la legge n. 142/90, perché la precedente legge regionale n. 17/86 non poteva occuparsi dell'ordinamento degli enti locali/territoriali, materia estranea alle competenze regionali; d'altra parte presupposto essenziale per la sottrazione al CO.RE.CO del controllo di cui al comma 39 dell'articolo 17 della legge n. 127/97 è la previsione nello statuto dell'ente dell'istituto del difensore civico e la sua effettiva nomina secondo la disciplina statutaria, e ciò perché la legge n. 142/90 ha innovato la materia delle autonomie locali in modo radicale; ancora, la legge regionale n. 17/86 non prevede

affatto che il difensore civico regionale assuma la qualifica di difensore civico comunale o provinciale (all'epoca nemmeno previsto).

Così esposte le due tesi contrapposte si deve prendere atto che sussiste una situazione definibile come conflitto positivo di attribuzioni fra due organismi, entrambi appartenenti all'amministrazione regionale, in merito all'espletamento di compiti attribuiti da una legge statale.

Sarebbe opportuno un intervento dell'organo legislativo competente a dirimere tale conflitto, per evitare il suo protrarsi.

E' infine doveroso sottolineare (benché la cosa sia superflua) che la divergenza di opinione fra questo ufficio ed il CO.RE.CO. non ha alcun sottofondo polemico, ma riguarda unicamente una divergenza tecnica nell'interpretazione del complesso quadro normativo.

2.2) la nomina dei commissari ad acta

Già si è ricordato che la competenza del difensore civico regionale si estende alla possibilità di nominare un **commissario ad acta** il quale sostituisca il soggetto inerte nel compimento di atti obbligatori per legge. Ciò è stabilito dall'articolo 17, comma 45, della legge n. 127/97, norma su cui già era stata posta l'attenzione nella relazione dell'anno scorso.

Anche a proposito di questa disposizione potrebbe sorgere un problema di competenza, peraltro non sollevato da nessuno, su cui comunque merita spendere alcune parole: infatti l'articolo 17, comma 45, della legge n. 127/97 attribuisce la potestà di effettuare la nomina del commissario al difensore civico regionale, ove nominato, od in difetto al CO.RE.CO., mentre l'articolo 25 della legge regionale 18 dicembre 1995, n. 58, anteriore alla n. 127/97, riservava i poteri sostitutivi, compresa la nomina del commissario, al CO.RE.CO.

Tuttavia tale norma era stata preceduta dall'articolo 48 della legge nazionale 8 giugno 1990, n. 142, che conferiva analoga facoltà al

CO.RE.CO., per cui la legge regionale appare confermativa di una disposizione statale; pertanto la modificazione di quest'ultima, fonte primaria della disposizione, appare prevalente, e la cosa appare tanto più vera se si tiene conto dell'intento di riorganizzazione generale dell'attività amministrativa, proprio della recente legislazione nazionale.

2.3) la nozione di atto obbligatorio per legge

La legge ammette la nomina di un commissario solo per il compimento di **atti obbligatori per legge**.

Si tratta di una dizione che non consente una immediata identificazione dei casi in cui è possibile intervenire con la nomina del commissario, in quanto la categoria utilizzata è generica e non esattamente delimitata in senso tecnico.

Un caso presentatosi nel corso dell'anno 1998 ha fornito la precisa conferma di tale valutazione; una società immobiliare, che aveva presentato ad un comune un piano di urbanizzazione, e dopo vari anni

non aveva ricevuto alcuna risposta, né di approvazione né di rigetto, ha richiesto a questo ufficio la nomina di un commissario il quale si sostituisse al consiglio comunale, competente a pronunciarsi e per legge tenuto a farlo, per approvare o respingere la proposta.

Lo scrivente non ha tuttavia accolto la richiesta ritenendo che, se certamente la decisione del consiglio comunale rientrava fra gli atti obbligatori per legge, quanto meno ai sensi dell'articolo 2 della legge 7 agosto 1990, n. 241, non era tuttavia possibile sostituire ad un organo elettivo, investito del potere di compiere una valutazione anche di merito sia pure nell'ambito dei criteri di legittimità, un organo di diversa natura.

Ciò, in definitiva, perché l'atto che avrebbe dovuto essere compiuto era sì obbligatorio quanto al compimento, ma non quanto al contenuto, mentre il commissario potrebbe intervenire soltanto per eseguire atti obbligatori e vincolati: in caso contrario, infatti, si verrebbe in definitiva ad attribuire al commissario un potere discrezionale non espressamente stabilito dalla legge.

Per completezza di trattazione si aggiunge che il soggetto che aveva richiesto il primo provvedimento ha poi sollecitato la nomina del commissario al limitato scopo di investire, mediante iscrizione nell'ordine del giorno, il consiglio comunale sull'argomento.

A questo punto si è posto il problema del silenzio-rifiuto dell'amministrazione, indubbiamente sussistente (come ha ritenuto lo stesso ricorrente, che lo ha impugnato davanti al T.A.R.); tuttavia il silenzio - rifiuto nel caso in questione è stato ritenuto da chi scrive, conformemente alla giurisprudenza della cassazione e del consiglio di stato, una semplice condizione di legittimazione per l'impugnazione piuttosto che un vero e proprio provvedimento negativo, in quanto (a parte la necessità che tutti gli atti amministrativi siano motivati, cosa non configurabile per un semplice silenzio) nulla vieta che l'amministrazione, in pendenza dell'impugnazione, modifichi il proprio atteggiamento emanando un provvedimento espresso, spontaneamente o mediante commissario nominato a tal fine (da cui la non incompatibilità fra ricorso giurisdizionale e richiesta di nomina di commissario).

In conseguenza delle considerazioni che precedono chi scrive ha ritenuto legittima la nomina del commissario, provvedendo quindi in tal senso.

2.4) la scelta del commissario ad acta.

Un altro problema è emerso in materia di applicazione dell'articolo 17, comma 45, della legge n. 127/97.

Esiste infatti una disposizione regionale (l'articolo 25, terzo comma, della legge regionale 18 dicembre 1995, n. 58) la quale prevede che il commissario ad acta sia scelto di regola nell'ambito dei dirigenti regionali:

In conseguenza lo scrivente ha richiesto alle presidenze del consiglio regionale e della giunta la indicazione di rose di funzionari idonei alla nomina, fra i quali operare la scelta al momento della necessità.

Mentre la presidenza del consiglio regionale ha fornito la rosa richiesta, la giunta ha risposto, a livello dirigenziale, invitando lo scrivente, quando di volta in volta se ne presentasse la necessità, a richiedere la designazione del funzionario da nominare.

Tale soluzione tuttavia non è apparsa idonea allo scrivente, perché la legge attribuisce direttamente a questo ufficio la nomina del commissario e, nulla dicendo sulle modalità della scelta, lascia

palesamente del tutto libera la valutazione della idoneità, e conseguente scelta del nominando.

Ciò è stato segnalato alla regione ed in risposta è stata avanzata la proposta di una selezione degli idonei, di volta in volta, ad opera del servizio amministrazione del personale, con segnalazione dell'elenco risultante da tale esame preliminare.

Si deve tuttavia osservare che anche tale soluzione non appare adeguata, perché comporta un intervento valutativo, e quindi selettivo, da parte di un organo regionale in materia del tutto riservata a questo ufficio.

La indicazione richiesta alla giunta regionale riguardava tutto il complesso dei potenziali commissari, che nulla vieta sia integrato dalla indicazione, per vero utilissima, delle attitudini particolari di ciascuno, mentre una delega alla regione di una designazione (sia pure pluralistica e con scelta finale riservata a questo difensore) finalizzata al singolo caso comporterebbe una parziale rinuncia alle prerogative dell'ufficio, che non ritengo di potere operare.

Mentre la presente relazione era in corso di stesura è giunta notizia che la richiesta di cui sopra, relativa alla indicazione di una rosa di possibili commissari, è stata infine accolta.

2.5) poteri nei confronti delle amministrazioni locali e statali.

Proseguendo il discorso su poteri del difensore civico nei confronti delle amministrazioni locali non convenzionate e di quelle statali, va detto, quanto alle prime, che non esistono particolari problemi: infatti il difensore civico regionale, per competenza propria attribuitagli da una legge statale, può provvedere alla nomina dei **commissari ad acta** (di cui si è già parlato) che costituisce l'unico caso previsto.

Va aggiunto soltanto che, nel caso (abbastanza frequente) in cui dei cittadini si fossero rivolti a questo ufficio sollevando problemi concernenti comuni o province non convenzionate il caso è sempre stato segnalato all'ente interessato per quanto di competenza e con richiesta di informazioni da riferire al richiedente, pur evidenziando, nel contempo, la incompetenza di questo ufficio.

Va detto, ad onore degli enti destinatari della richiesta, che la risposta, nella grande maggioranza dei casi, è pervenuta in forma

esauriente, e talora ad essa ha fatto seguito un provvedimento sul merito del problema.

Analogo comportamento è stato seguito da questo ufficio nel caso, non infrequente, in cui la richiesta riguardasse l'amministrazione centrale dello Stato, come i ministeri, che tuttora non rientrano nella competenza del difensore civico del Lazio o di altri uffici di difesa civica mentre non è ancora stato istituito il difensore civico nazionale; lo stesso dicasi nel caso di amministrazioni statali, regionali o locali situate in regioni che non hanno ancora istituito il difensore civico: in tutti i casi predetti non era infatti possibile trasmettere la richiesta al difensore civico regionale del posto, in via di rogatoria, come implicitamente deriva dalla modificazione all'articolo 16 della legge n. 127/97 introdotta dall'articolo 27 della legge 16 giugno 1998, n. 191.

Naturalmente in quest'ultimo caso non sarà possibile l'uso dei poteri propri dell'ufficio (convocazione, fissazione di un termine per la definizione della pratica); sarà invece possibile richiamare la necessità di rispettare il termine per il compimento dell'atto stabilito dall'articolo 2 della legge 7 agosto 1990, n. 241 poiché nulla vieta che tale disposizione abbia valore anche per la risposta a questo ufficio.

Per quanto invece riguarda le amministrazioni statali, già la relazione dell'anno scorso aveva esaminato con la necessaria attenzione il problema, che riguarda sia la legittimità dell'attribuzione di competenze concernenti gli uffici statali (attribuzione peraltro temporanea, fino alla istituzione del difensore civico nazionale; tuttavia nel progetto attualmente in discussione davanti alla camera dei deputati l'attribuzione diviene definitiva), sia il merito dell'esercizio dei poteri.

2.6) i rapporti con le amministrazioni statali periferiche.

Come era già accaduto nell'anno 1997, anche nel 1998 non si sono presentati problemi particolari nei rapporti fra uffici periferici dello Stato e questa civica difesa: salvo episodi del tutto sporadici, le richieste inoltrate hanno ricevuto risposta, anche se è stato necessario, certe volte, sollecitarla.

Nel merito le risposte sono in genere orientate alla difesa dell'operato della pubblica amministrazione e poco sensibili ai suggerimenti che, pur conformi alla legge, si discostino dalle prassi operative radicate; è questo un dato piuttosto costante, che denota come l'intento del legislatore di indurre la burocrazia a rinnovarsi, divenendo sensibile alle esigenze più moderne di buon governo, sia ancora molto lontano dal perseguire risultati ottimali.

Prevale inoltre il timore delle novità e della responsabilità, per cui anche uffici investiti di potestà decisionale preferiscono rivolgersi ai superiori a livello centrale prima di provvedere.

Va invece osservato che le richieste rivolte alle amministrazioni statali, oltre che periferiche, anche centrali (come si è indicato nel paragrafo precedente), hanno ricevuto in genere risposte esaurienti: ciò denota che, anche al di là dei limiti strettamente formali di competenza, la figura del difensore civico si sta affermando come quella di un ufficio a cui si deve dare ascolto: cosa che, nell'epoca in cui vengono sempre più diffondendosi la figura dell'authority, dimostra il diffondersi della consapevolezza che le varie forme di garanti svolgono una funzione positiva nell'organizzazione sociale.

Nella relazione precedente ci si era soffermati sui poteri del difensore civico nei confronti delle amministrazioni statali periferiche(non certo di quelle centrali), e si era evidenziato come tali poteri siano gli stessi che spettano, in forza della legge istitutiva, nei confronti degli uffici regionali: ciò alla luce della terminologia della norma, che appare ispirata ad un totale trasferimento delle funzioni, e quindi anche dei poteri dall'ambito regionale a quello statale, e della dichiarata volontà di anticipare in tal modo l'entrata in funzione del difensore civico nazionale.

Non vi sono motivi per modificare tale convinta opinione, che del resto non è mai stata messa in dubbio da alcuna pubblica amministrazione.

Permane invece una parziale differenza interpretativa sulla identificazione dei potenziali soggetti passivi dell'intervento del difensore civico, perché è stata ravvisata (su ispirazione ministeriale) una limitazione in base ai compiti esercitati dalla pubblica amministrazione.

Questa limitazione sussiste certamente in ordine a determinate funzioni o potestà amministrative non riconducibili all'operato amministrativo in senso stretto (così, a titolo di esempio, per i poteri di controllo o di ordine pubblico); tuttavia non ritengo che tale limitazione possa estendersi ad altri compiti, strettamente amministrativi, svolti dallo stesso ufficio dell'amministrazione statale periferica (così per la materia assistenziale della prefettura ovvero il servizio civile sostitutivo di quello militare, sempre per citare solo taluni esempi).

Sul punto tuttavia non esiste univocità di interpretazione, e ritengo quindi doveroso segnalare il problema all'attenzione del legislatore per un intervento chiarificatore.

Si deve aggiungere peraltro che, salve sempre le legittime riserve di principio, anche le amministrazioni su cui questo ufficio potrebbe non essere competente alla luce della tesi limitatrice sopra illustrata hanno sempre fornito la più ampia e convinta collaborazione sul merito dei

problemi segnalati, in vista del superiore interesse del cittadino rivoltosi
al difensore civico per ottenere la soluzione di un suo problema.

PAGINA BIANCA

PARTE SECONDA

ATTIVITA' SVOLTA NELL'ANNO

1) Dati statistici e illustrativi

Nell'anno 1998 si è ulteriormente ampliato il carico di lavoro dell'Ufficio del Difensore Civico a seguito dell'incremento del numero degli Enti convenzionati che, alla data del 31 dicembre 1998, ammontava a complessivi n. 66, superiori quindi di 13 unità a quelle del 1997, distinti come segue:

n° 28 Provincia di Genova;	+ 6
n. 09 Provincia di Imperia;	+ 1
n° 15 Provincia di La Spezia;	+ 3
n° 14 Provincia di Savona	+ 3

Gli Enti convenzionati sono più dettagliatamente indicati negli specchietti A), B), C) e D) che seguono.

A) PROVINCIA di GENOVA

ente convenzionato	Data convenzione
Amministrazione Provinciale	07/03/1989
Comune di Borzonasca	03/11/1998
Comune di Camogli	19/11/1994
Comune di Campomorone	00/04/1998
Comune di Castiglione Chiavarese	00/05/1996
Comune di Ceranesi	00/10/1997
Comune di Cogoleto	00/06/1996
Comune di Cogorno	00/05/1996
Comune di Crocefieschi	00/06/1997
Comune di Davagna	23/12/1998
Comune di Masone	00/07/1996
Comune di Mele	00/03/1998
Comune di Mignanego	00/05/1993
Comune di Montebruno	00/05/1996
Comune di Neirone	00/07/1996
Comune di Pieve Ligure	00/05/1996
Comune di Propata	07/07/1997
Comune di Rapallo	00/07/1996
Comune di San Colombano Certenoli	05/11/1998
Comune di Sestri Levante	00/05/1997
Comune di Sori	14/02/1990
Comune di Torriglia	00/06/1997
Comune di Tribogna	00/01/1993
Comune di Uscio	00/05/1998
Comune di Vobbia	00/08/1997
Comune di Zoagli	00/11/1997
Comunità Montana Alta Valle Scrivia	00/05/1997
Comunità Montana Val Petronio	00/08/1997

B) PROVINCIA di IMPERIA

ente convenzionato	data convenzione
Amministrazione Provinciale	24/01/1989
Comune di Cervo	00/06/1996
Comune di Mendatica	00/06/1997
Comune di Montegrosso Pian Latte	00/07/1997
Comune di Ospedaletti	23/03/1993
Comune di San Lorenzo al Mare	29/10/1998
Comune di Sanremo	00/06/1989
Comune di Ventimiglia	05/06/1989
Comune di Vessalico	00/05/1997

C) PROVINCIA di LA SPEZIA

ente convenzionato	data convenzione
Comune di Ameglia	07/02/1989
Comune di Bolano	00/03/1998
Comune di Borghetto Vara	00/12/1998
Comune di Calice al Cornoviglio	00/07/1997
Comune di Carro	00/11/1997
Comune di Framura	10/03/1989
Comune di Lerici	27/08/1998
Comune di Ortonovo	00/08/1996
Comune di Porto Venere	00/08/1996
Comune di Riccò del Golfo	00/04/1994
Comune di Riomaggiore	1989
Comune di Santo Stefano Magra	07/02/1989
Comune di Sarzana	24/03/1989
Comune di Zignago	23/03/1993
Comunità Montana Media e Bassa Val di Vara	1989

D) PROVINCIA di SAVONA

ente convenzionato	data convenzione
Amministrazione Provinciale	00/05/1991
Comune di Altare	00/10/1998
Comune di Andora	03/08/1989
Comune di Bergeggi	00/10/1996
Comune di Cairo Montenotte	00/06/1997
Comune di Carcare	30/12/1997
Comune di Cengio	28/07/1998
Comune di Ceriale	20/07/1989
Comune di Laigueglia	23/03/1993
Comune di Noli	00/07/1997
Comune di Orco Feglino	25/11/1998
Comune di Savona	00/03/1989
Comunità Montana Ingauna	1989
Comunità Montana Pollupice	00/06/1989

Devo altresì evidenziare che, per facilitare i contatti decentrati con i cittadini della provincia della Spezia, si è reso indispensabile, con l'assenso dei Comuni interessati, incrementare le presenze periodiche di personale dell'ufficio anche presso le sedi dei Comuni di Sarzana e Borghetto Vara.

Attualmente i contatti decentrati avvengono nei giorni di venerdì di ogni mese, dalle ore 9.30 alle ore 12.30 dei giorni feriali, con il seguente programma:

1° venerdì di ogni mese

- IMPERIA c/o il palazzo della Provincia - Viale Matteotti .n. 147;

2° venerdì di ogni mese

- SAVONA c/o il palazzo della Provincia - Via IV Novembre n. 1;
- SARZANA c/o il palazzo Comunale - Piazza Matteotti n. 1;

3° venerdì di ogni mese

- LA SPEZIA c/o l'Ispettorato Funzioni Agricole della Regione Liguria - Via XXIV Maggio n. 3;

4° venerdì di ogni mese

CHIAVARI (GE) c/o il palazzo Comunale - Piazza dell'Orto n. 1;

BORGHETTO VARA (SP) c/o il palazzo Comunale - Piazza
Umberto I n. 3.

Nel corso dell'anno 1998 gli interventi richiesti dai cittadini, rispetto all'anno precedente, hanno fatto registrare un incremento ed i casi sottoposti all'esame sono risultati più coerenti con le competenze del difensore civico.

Molti dei casi sottoposti all'esame sono stati risolti, in via informale, mediante contatti telefonici con gli enti interessati.

Negli altri casi, laddove risultava evidente la competenza specifica del difensore civico, si è dovuto procedere all'apertura di procedimenti formali - fascicoli -.

Nel dettaglio ed ai fini puramente statistici si evidenzia quanto segue:

1) le richieste di intervento telefonico corrispondono, in linea di massima, a quelle indicate nell'anno 1997, pari cioè a circa n. 10.000; le consulenze svolte sono state pari a circa il 30% e gli interventi pari al 15%;

2) le richieste di intervento effettuate con contatti diretti, da parte degli interessati, ammontano a circa 1200, quelle presentate in occasione dei contatti decentrati ammontano a circa n° 400 mentre quelle inviate via posta ammontano anch'esse a circa n° 400 per un totale di circa n. 2.000;

3) di dette richieste, previe le opportune analisi, si è ritenuto necessario aprire una pratica per circa 1.000 interventi, cui vanno aggiunti quelli dell'anno 1997, non ancora definiti, ammontanti a circa n° 300 pratiche.

Le pratiche in corso di esame si riferiscono in via principale a materie di competenza del difensore civico - n° 900 pari a circa il 70% del totale - ivi comprese quelle svolte, ai sensi dell'articolo. 16 della legge n. 127/1997, nei confronti delle amministrazioni periferiche dello Stato.

Tra gli interventi sopra indicati risultano altresì quelli richiesti ai sensi dell'articolo. 17 - comma 38 della legge 15 maggio 1997, n° 127 (controllo di legittimità sulle deliberazioni delle giunte e dei consigli comunali) per un totale di 4, oltre agli altri 4 richiesti ai sensi dell'articolo. 17 - comma 45 della stessa legge n. 127/1997 (nomina di commissario ad acta per l'adempimento di atti obbligatori per legge, omessi da parte

di comuni e provincie sebbene invitati a provvedere entro congruo termine).

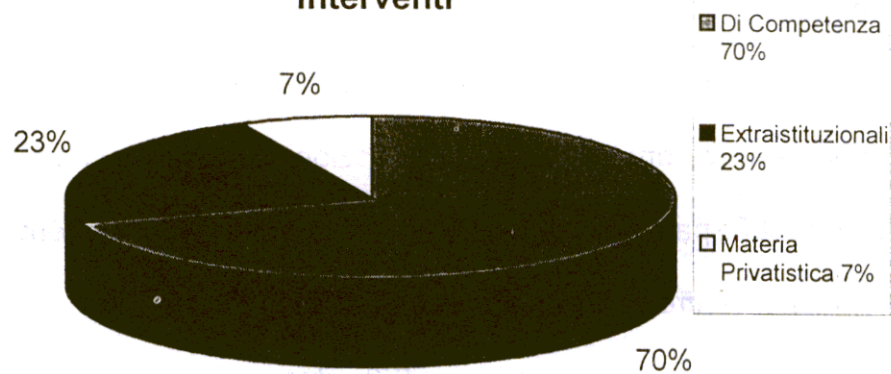
I procedimenti di carattere extraistituzionale, avviati nei confronti di enti non convenzionati o di amministrazioni centrali dello Stato, sono stati circa 300, pari al 30% del totale, di cui circa 200 si riferiscono ad interventi nei confronti del comune di Genova.

La differenza, infine, di circa 100 interventi, riguarda problemi di natura privatistica e contenziosi giudiziari per i quali è stata svolta solamente azione di consulenza e assistenza di massima avente lo scopo di individuare il problema e suggerire la procedura più idonea da seguire.

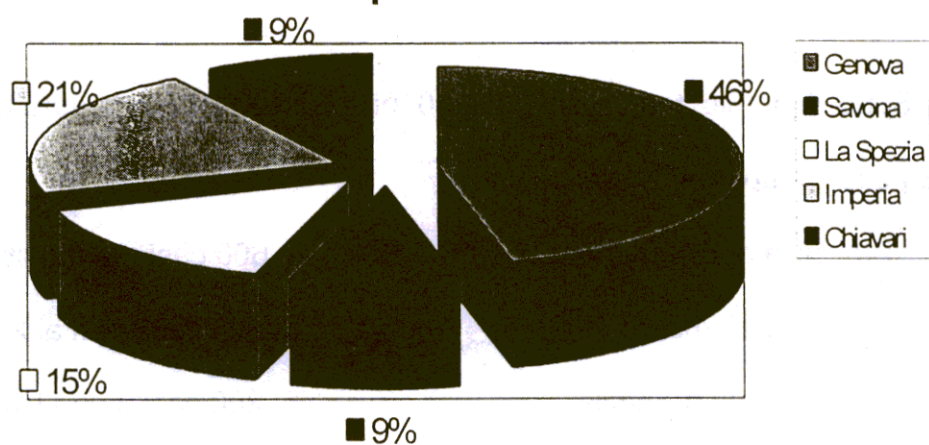
Sotto il profilo territoriale i 1.300 procedimenti trattati durante il 1998 possono ripartirsi come segue:

- Provincia di Genova (escluso Chiavari) n. 600 casi, pari al 46%;
- Provincia di Imperia n. 300 casi, pari al 21%;
- Provincia di La Spezia n. 200 casi, pari al 15%;
- Provincia di Savona n. 100 casi, pari al 9%;
- Circondario di Chiavari n. 100 casi, pari al 9%.

Interventi



Ripartizione Territoriale



Relativamente ai contenuti dell'attività svolta ritengo opportuno procedere alla rappresentazione di alcuni casi concreti di intervento suddivisi per materia.

2)- Interventi istituzionali

2.1) contributi regionali per l'acquisto della prima casa.

La regione Liguria eroga dei contributi in favore degli acquirenti della prima casa, nei limiti di un finanziamento statale; ciò comporta che quando tale finanziamento si esaurisce cessa la corresponsione dei contributi.

Delegati a ricevere le domande sono i comuni, i quali raccolgono la documentazione occorrente e la trasmettono alla regione.

Il sistema non aveva dato luogo a problemi fino a quando, a seguito dell'introduzione legislativa (con la finanziaria del 1996) dell'obbligo di registrazione di tutti i contratti di locazione e la contemporanea fornitura

all'ufficio del registro di Genova di un sistema di registrazione computerizzato anziché manuale, tale ufficio si è trovato in gravi difficoltà a rilasciare tempestivamente la copia registrata del contratto di acquisto della prima casa ai richiedenti.

D'altra parte il comune di Genova, obbedendo alle istruzioni della regione, non ha accettato le domande non accompagnate dalla copia registrata dell'atto di acquisto.

A seguito di ciò varie persone (i signori M.E.C., F.F., F.B.Y., E.C.) si sono rivolte al mio ufficio, che ha contattato dapprima l'ufficio comunale competente per la ricezione delle domande e quindi, su indicazione di quest'ultimo, l'assessorato all'edilizia della regione che aveva emanato le direttive da seguire nella ricezione delle domande.

Veniva compiuto anche un esame congiunto della questione, con la partecipazione dello stesso assessore regionale all'edilizia, dei rappresentanti degli uffici interessati e dei richiedenti.

Lo scrivente prospettava le gravi conseguenze che potevano derivare ai cittadini dai ritardi, non a loro imputabili, dell'ufficio del registro e dei possibili sovvertimenti dell'ordine di ammissione al contributo rispetto alla data di stipulazione dell'atto di acquisto dell'abitazione.

Veniva preso atto che l'ufficio del registro aveva assunto l'iniziativa di cercare di venire incontro alle esigenze dei cittadini rilasciando un numero di registrazione provvisorio, che tuttavia, anch'esso, non poteva essere assegnato immediatamente ma soltanto dopo circa un mese dalla presentazione dell'atto, e che comunque non era ritenuto equivalente alla effettiva registrazione dai rappresentanti della regione: questi, infatti, manifestavano il timore che tale soluzione comportasse una modificazione del bando, e precisavano inoltre che il sistema adottato era rivolto allo sveltimento delle operazioni di finanziamento rispetto ad altre forme di procedura, come la formazione di graduatorie.

Nonostante tutti condividessero, in linea di principio, la necessità di evitare che i problemi di funzionamento di un ufficio pubblico producessero danni ai privati incolpevoli, e la conseguente esortazione avanzata dallo scrivente affinché il problema venisse rimeditato, non intervenivano modificazioni della regolamentazione.

Risultava in momento successivo che taluno fra gli aspiranti al contributo era rimasto escluso per esaurimento della disponibilità finanziaria prima che la registrazione del suo acquisto avesse avuto luogo, con scavalco ad opera di altro soggetto che, avendo

acquistato successivamente la casa, aveva avuto la fortuna di registrare prima l'atto.

La persona così danneggiata ha preannunciato allo scrivente l'intenzione di rivolgersi al tribunale amministrativo regionale.

2.1.2) definizione transattiva di una vertenza stragiudiziale.

Il signor S.P. si è rivolto a questo ufficio sollecitandone l'intervento per la definizione di una vertenza stragiudiziale pendente con una amministrazione comunale, relativa ad una richiesta risarcitoria per un danno imputato alla esistenza di un ostacolo non visibile (paletto) su una strada comunale.

Non essendovi giudizio in corso lo scrivente disponeva un esame congiunto (il comune è convenzionato) eseguito presso una delle sedi distaccate dell'ufficio, ed in tale occasione si perveniva ad una definizione amichevole della vertenza, nel senso che il privato avrebbe rinunciato alla sua richiesta risarcitoria a condizione che il comune di adoperasse per la eliminazione del paletto, salvi i diritti degli eventuali terzi.

In tal modo l'intervento dell'ufficio ha evitato l'insorgere di una vertenza giudiziaria che avrebbe avuto certamente durata assai lunga, anche per le complicazioni derivanti da una contestata copertura assicurativa.

2.1.3) episodio di malasanità

Uno dei centri appartenenti alla confederazione per la tutela dei diritti del malato (che persegue con molto impegno le proprie finalità) ha segnalato a questo ufficio, fra gli altri casi, alcuni gravi episodi accaduti in un reparto del locale ospedale: così la sistemazione di una ammalata in una stanza a sei letti con tre uomini ed un solo paravento di separazione, la mancata applicazione per dieci giorni ad altra paziente di un busto prescritto dai sanitari ed acquistato in proprio dai parenti dell'ammalata, la improvvisa dimissione della stessa paziente disposta dal primario " urlando in reparto " nonostante le resistenze dei parenti e della caposala.

Risulta del resto che questa non sia la prima doglianza nei confronti del comportamento tenuto dal primario in questione.

Lo scrivente ha provveduto a trasmettere la segnalazione al direttore generale della U.S.L. di competenza, il quale ha comunicato con tempestività l'avvio della procedura di valutazione delle responsabilità del primario, e successivamente ha informato di avere avviato, all'esito degli accertamenti compiuti, il procedimento di recesso, ex articolo 36 del C.C.N.L., del primario stesso, il quale nel frattempo era stato anche sospeso dal servizio.

L'intervento sopra descritto evidenzia la potenzialità della difesa civica a tutela degli ammalati ed in genere delle persone meno protette.

2.1.4) ritardo nel rilascio di autorizzazione per l'esercizio di un laboratorio odontotecnico.

Il signor G.N. si è rivolto a questo ufficio in quanto non riusciva ad ottenere l'autorizzazione all'esercizio di un laboratorio odontotecnico; acquisite le informazioni del caso presso la U.S.L. si è appreso che il mancato rilascio era dovuto al fatto che il richiedente non aveva trasmesso i documenti che gli erano stati richiesti.

Chiarito il punto, ed inviati da parte del cittadino i documenti mancanti, l'autorizzazione è stata rapidamente rilasciata.

Il caso è di per sè molto modesto, ma rivela le difficoltà in cui a volte si viene a trovare il cittadino che si è dovuto rivolgere a questo ufficio non essendo riuscito ad ottenere diversamente la semplicissima informazione che serviva per risolvere il problema, e cioè la necessità di fornire dei documenti la cui richiesta originaria, evidentemente, non era pervenuta a conoscenza del destinatario, senza che nessuno avesse pensato ad inviare un sollecito.

2.1.5) richiesta di intervento all'estero non autorizzato dalla U.S.L.

La madre del signor F.M., ammalato desideroso di subire un intervento chirurgico all'estero che non era stato autorizzato dalla U.S.L. competente, si è rivolta a questo ufficio chiedendo che questo si adoperasse per l'accoglimento della domanda.

Sono state richieste informazioni, rimaste inizialmente senza risposta, così come una convocazione del funzionario responsabile.

A questo punto è stato interessato il direttore generale della U.S.L., il quale è intervenuto presso l'ufficio competente.

A seguito di ciò sono state immediatamente fornite le informazioni al momento disponibili, peraltro interlocutorie: In seguito è stato comunicato che il sanitario competente non aveva autorizzato l'intervento non ritenendolo opportuno.

A questo punto si è posto il problema se questo ufficio potesse esercitare ulteriori pressioni a favore dell'accoglimento della richiesta. Si è tuttavia preferito non farlo, in quanto l'autorizzazione medica perché si possa effettuare l'intervento non è equiparabile ad un nulla osta amministrativo, ma comporta necessariamente, data la qualità del soggetto competente a rilasciarlo, una valutazione di merito sulla convenienza ed opportunità dell'intervento in questione: il paziente rimane naturalmente libero di sottoporsi ad esso, ma se il sanitario non lo autorizza ritenendolo dannoso od al limite inutile non si può imporre ugualmente alla struttura sanitaria di sopportarne l'onere.

Si tratta, in altri termini, di fare salva la discrezionalità (tecnica) del medico responsabile di rilasciare l'autorizzazione.

2.1.6) prestazioni sanitarie in ambito comunitario e sentenze della Corte di giustizia europea.

La questione sopra esaminata si riallaccia ad un discorso molto più ampio che coinvolge tutta la materia delle prestazioni sanitarie all'estero in favore dei cittadini italiani: non basta infatti stabilire i contenuti dell'autorizzazione per la effettuazione delle cure all'estero, cioè la possibilità ed i limiti del sindacato di merito ad opera dei sanitari preposti al rilascio dell'autorizzazione, ma occorre, addirittura con carattere di pregiudizialità, accertare se tale autorizzazione sia lecita, ovvero illegittima in quanto limitatrice del diritto del cittadino di ricevere dovunque, o quanto meno in ambito della comunità europea, un trattamento sanitario occorrente.

Quest'ultimo problema è stato affrontato da due recentissime sentenze della corte di giustizia europea, pronunciate il 28 aprile 1998; la prima ha stabilito che gli articoli 30 e 36 del trattato CEE contrastano con una normativa nazionale in forza della quale un ente previdenziale di uno stato membro neghi ad un assicurato il rimborso forfettario di un paio di occhiali con lenti acquistate presso un altro stato membro con la motivazione della previa necessità di autorizzazione; la seconda

sentenza, a sua volta, ha stabilito che l'articolo 22 del regolamento non impedisce il rimborso da parte degli stati membri, in base alle tariffe in vigore nello stato che effettua il rimborso, delle spese sostenute in occasione di cure fornite in un altro stato membro, anche in mancanza di previa autorizzazione.

I principi fissati dalle due sentenze sopra illustrate rivestono, come è chiaro, una grande importanza, in quanto garantiscono, nella sostanza, il pieno diritto dei cittadini comunitari di ricevere le prestazioni sanitarie di cui abbisognano in tutto il territorio della comunità europea, con diritto al rimborso da parte dello stato di appartenenza a condizioni identiche a quelle previste per le prestazioni avvenute nell'ambito del territorio nazionale.

Le sentenze in questione, per la loro importanza, sono state trasmesse da chi scrive all'assessore regionale alla sanità ed ai direttori generali delle UU.SS.LL. liguri perché venissero tenute presenti data la loro immediata operatività in tutto il territorio comunitario:

Tuttavia è giunta poi notizia, da parte di una delle UU.SS.LL. interessate, che il ministero della sanità ha emanato una direttiva . (circolare DPS X/1788 del 5 novembre 1998) in base alla quale, nella sostanza, le decisioni stesse vengono disattese, in quanto - si sostiene -

le decisioni comunitarie si riferirebbero soltanto ai sistemi che prevedono l'assistenza in forma indiretta, mentre tale caratteristica non sarebbe propria del servizio sanitario nazionale che eroga le prestazioni attraverso strutture direttamente gestite o accreditate; non esisterebbe pertanto per il cittadino italiano una piena libertà di scelta fra le strutture sanitarie italiane e quelle estere.

Come osserva un noto studioso genovese (il giudice Michele Marchesiello) in un suo commento in corso di pubblicazione, non sembra innanzi tutto “ pensabile che, attraverso la pretesa introduzione di un siffatto sistema ‘ bloccato ‘ si pretenda di impedire, da un lato, qualunque forma di concorrenza all'interno di un sistema nazionale di assistenza sanitaria, e dall'altro creare le basi per una inammissibile discriminazione, di natura esclusivamente economica, tra cittadini che possono e cittadine che non possono ‘ scegliere ‘ in materia di cure e presidi sanitari “.

Ma a parte ogni valutazione sulle conseguenze discriminatorie (e contrarie all'articolo 3 della costituzione oltre che allo spirito comunitario) di una simile interpretazione, va osservato che la lettera delle decisioni della corte europea, nonché quella delle norme comunitarie applicate, non legittimano una simile interpretazione, più che restrittiva, addirittura

abrogativa dei diritti dei cittadini italiani, la quale vanifica quella che, con incisiva espressione, L'avvocato generale presso la corte di giustizia, l'italiano Giuseppe Tesauro, ha definito " la libera circolazione dei malati " in ambito comunitario.

Nel momento in cui l'unificazione dell'Europa compie un così vistoso passo in avanti come è la introduzione della moneta unica l'atteggiamento del ministero della sanità appare andare del tutto contro corrente, in base a presumibili considerazioni di costi in realtà non giustificate dai fatti: basti considerare che le prestazioni di altissima specializzazione presso centri di fama europea sono già adesso e rimangono consentite, mentre le altre prestazioni non saranno sicuramente tutte passive (cioè a carico dell'Italia benché avvenute all'estero) potendosi dare anche il caso contrario, né tanto frequenti; è infatti impensabile una fuga in massa dei pazienti italiani in altri paesi per ricevere prestazioni di normale importanza.

In ogni modo, ripetesi, la lettera dei trattati e delle sentenze non autorizza la limitazione di cui sopra, che appare pertanto illegittima.

Purtroppo l'amministrazione è gerarchicamente soggetta alle direttive ministeriali, per cui si verificherà la abrogazione di un diritto dei

cittadini, salvo il loro ricorso, con oneri e fatiche bene immaginabili, al giudice, che presumibilmente darà loro ragione.

2.1.7) Milano città estera

Per completare il quadro va segnalato un episodio nel quale la U.S.L. competente ha rifiutato ad un cittadino il rimborso della spesa sostenuta per un intervento a cui egli si era dovuto sottoporre fuori della Liguria.

Tale rifiuto era motivato con la mancanza di autorizzazione per l'esecuzione dell'intervento all'estero; senonché la prestazione aveva avuto luogo in una struttura ospedaliera situata nella città di Milano.

Siccome tale città non si trova più all'estero fin dalla fine dell'appartenenza al regno lombardo - veneto, ben 140 anni esatti or sono, era difficile credere ad un errore dovuto ad ignoranza, ed era molto più logico pensare ad un lapsus; scrivevo pertanto all'ufficio competente della U.S.L. chiedendo la rettifica dell'errore. Ma la risposta giungeva tempestivamente ribadendo il rifiuto di rimborso trattandosi di intervento eseguito all'estero.

Non rimaneva che procedere ad esame congiunto per informare a voce il funzionario, che evidentemente non conosceva la città di Milano, della sua esatta ubicazione. Ma ciò non era necessario perchè il responsabile, presentandosi per la riunione, riconosceva immediatamente e spontaneamente l'errore, non a lui personalmente imputabile, ed assicurava l'immediata corresponsione del dovuto. In tal modo il caso poteva essere archiviato con esito favorevole.

Non si può tuttavia evitare un commento, e cioè osservare che episodi talmente enormi (non soviene un diverso aggettivo) servono solo a rafforzare la opinione negativa nutrita da molti cittadini per l'operato di certa burocrazia.

2.1.8) parere sull'obbligo per gli operatori sanitari di portare un cartellino magnetico con l'indicazione del nominativo.

Una organizzazione sindacale di operatori sanitari si è rivolta a questo ufficio lamentando che la direzione generale competente non avesse accolto la richiesta di eliminare l'uso del cartellino magnetico riportante l'indicazione del nominativo del titolare.

A sostegno della domanda di eliminazione dell'obbligo in questione erano stati citati casi di molestie private ricevute da taluni operatori a presumibile opera di pazienti che avevano rintracciato l'indirizzo dell'operatore stesso attraverso la conoscenza del nome e cognome (dei fatti si era anche occupata la stampa cittadina).

La direzione generale dell'ente sanitario aveva motivato il rifiuto con riferimento all'obbligo di portare il contrassegno nominativo, stabilito dalla normativa in vigore.

Esaminata la questione lo scrivente riteneva di comunicare alla direzione generale dell'ente ed al sindacato la propria opinione secondo la quale, in primo luogo, la protezione dell'anonimato degli operatori che vengono a contatto con il pubblico appare rientrare nell'ambito di operatività della legge 31 dicembre 1996, n. 676 sulla tutela della riservatezza personale: infatti l'articolo 1 della citata legge, alla lettera b), ricomprende nella materia disciplinata la " diffusione " dei dati, tra cui, per effetto delle successive lettere c) e g), rientra qualsiasi informazione relativa a persona fisica, e quindi anche il nome (e addirittura il numero di identificazione personale).

Esistono peraltro norme che prevedono la riconoscibilità, da parte dell'utente, del funzionario con cui viene in contatto, esigenza, questa,

ugualmente meritevole di tutela, che tuttavia può essere garantita anche in modo diverso dall'esposizione del nome, ad esempio mediante indicazione del numero di matricola, che è ugualmente protetto, come sopra ricordato, ma che comunque, se conosciuto da terzi, è meno produttivo di possibili conseguenze negative per il titolare; in ultima analisi potrebbe anche prevedersi l'indicazione sul cartellino del semplice prenome del titolare, conformemente del resto ad un uso che va prendendo piede nei rapporti sociali.

Quanto alle disposizioni che imponevano tassativamente la comunicazione del nome, esse possono ritenersi abrogate per sopravvenuta emanazione di disposizioni di legge con loro incompatibili, per cui non occorre attendere una revoca formale (come è noto l'articolo 15 delle disposizioni generali premesse al codice civile prevede la incompatibilità come una delle forme di abrogazione delle norme precedentemente in vigore).

Va doverosamente aggiunto che la tesi sopra indicata non è stata accolta dalla direzione generale dell'ente, e non ha incontrato nemmeno il favore delle organizzazioni di tutela del malato, in quanto, si è detto, quest'ultimo è un soggetto particolarmente esposto e che ha necessità,

quindi, di una tutela particolarmente accentuata, in cui rientra la instaurazione di un rapporto particolare con gli operatori.

La questione non poteva avere ulteriori sviluppi nel campo della civica difesa, ma merita una segnalazione agli organi legislativi e di governo competenti all'aggiornamento delle norme, in quanto non sembra impossibile giungere a conciliare la migliore assistenza al malato con il rispetto del diritto individuale alla riservatezza.

2.1.9) libertà di concorrenza nell'esercizio dell'attività di pompe funebri.

Un comune della regione ha concesso, a suo tempo, un diritto di privativa ad una determinata ditta per l'esercizio dell'attività di onoranze funebri.

Contro tale concessione è insorta altra ditta che ha chiesto di essere abilitata all'esercizio concorrenziale della stessa attività.

Il comune ha risposto negativamente adducendo precedenti giurisprudenziali e parlamentari (l'opinione espressa in parlamento dal ministro degli interni pro tempore).

Tuttavia in momento successivo è sopravvenuto il parere emesso il 14 luglio 1998 dal garante della concorrenza ai sensi dell'articolo 22 delle legge 10 ottobre 1990, n, 287. Proprio a seguito di tale nuovo fatto la società esclusa si è rivolta a questo ufficio.

Lo scrivente ha osservato, scrivendo al comune interessato, che il parere del garante, seppure privo di efficacia vincolante secondo il testuale tenore dell'articolo 22 utilizzato, costituiva una presa di posizione di notevole autorevolezza, che richiedeva, per poter essere disattesa, una argomentazione in grado di superare inoppugnabilmente i motivi posti a fondamento della decisione del garante stesso.

Il comune interessato veniva pertanto invitato a rivalutare il merito della questione.

Alla data odierna non è ancora pervenuta notizia delle definitive determinazioni adottate dall'amministrazione comunale.

2.1.10) richieste riguardanti il funzionamento dei servizi pubblici.

Alcune volte persone abitanti in località distanti dai centri urbani si sono rivolte a questo ufficio sollecitandone l'intervento presso le

amministrazioni competenti per la istituzione ovvero il potenziamento di servizi pubblici di trasporto.

La materia investe in maniera molto indiretta i compiti del difensore civico, in quanto essa riguarda piuttosto le scelte politico - amministrative.

Tuttavia questo ufficio ha sempre ritenuto di trasmettere le richieste pervenute alle amministrazioni competenti, segnalando l'opportunità di prendere nella debita considerazione le richieste dei cittadini.

Analogamente questo ufficio si è regolato quelle volte in cui sono pervenute richieste, sovente presentate in linea principale alle autorità amministrative competenti e molte volte redatte da comitati spontanei di cittadini, in merito alle modalità di funzionamento ovvero alla richiesta di istituzione di altri servizi pubblici.

Molte volte le amministrazioni interessate hanno fatto pervenire una risposta, a volte contenente una semplice presa d'atto, ma in altri casi illustrante le ragioni della impossibilità di accogliere la richiesta ovvero i limiti entro cui la stessa sarebbe stata presa in considerazione.

Nell'inoltrare le richieste questo ufficio ha ritenuto di svolgere una utile opera di tutela degli interessi dei privati e nel contempo di attuare

una non prevista ma nemmeno vietata forma di collaborazione con le pubbliche amministrazioni competenti.

Quanto alle risposte pervenute, esse sono state sempre portate a conoscenza delle persone che avevano sollecitato l'intervento.

2.1.11) interessi su somme dovute al comune per condono edilizio

Si è rivolta questo ufficio la signora O.P. la quale, avendo presentato istanza di condono edilizio ad un comune della regione, ha ricevuto anni dopo l'atto di concessione edilizia in sanatoria accompagnata dalla richiesta del pagamento di una somma capitale maggiorata degli interessi, questi ultimi in forza di una circolare (indicata peraltro solo con data e numero).

La richiedente riteneva di dover corrispondere soltanto la somma capitale, e non gli accessori, in quanto non le era mai stato comunicato, prima dell'invio dell'atto di concessione, l'ammontare del capitale dovuto che pertanto non aveva potuto versare per fatto dell'amministrazione creditrice.

Chiesti chiarimenti all'amministrazione comunale questa replicava sostenendo che il calcolo dell'importo dovuto a titolo di condono poteva e doveva essere effettuato dal privato, per cui la inerzia di costui equivaleva a mora.

Questo ufficio replicava che una circolare non poteva far sorgere obblighi in capo ad un privato, e che l'articolo 1282 del codice civile stabilisce che gli interessi decorrono soltanto sui debiti liquidi ed esigibili.

Veniva quindi effettuato un esame congiunto, che si concludeva in senso favorevole al privato per il motivo testé indicato.

2.1.12) A.R.T.E. (ex I.A.C.P.)

I rapporti con l'azienda regionale territoriale per l'edilizia (ex I.A.C.P.) di Genova hanno evidenziato, nel corso dell'anno 1998, una minore disponibilità della stessa alla risoluzione dei problemi enunciati nelle segnalazioni inviate da questo ufficio a seguito delle richieste - doglianze presentate dai cittadini della provincia di Genova; ciò

nonostante i contatti informali con l'ufficio pubbliche relazioni, a volte propedeutici alla formalizzazione dell'intervento.

Fra i tanti casi rimasti ancora insoluti e per i quali si è reso necessario sollecitarne la definizione, cito, ad esempio, quello del signor G.M. per il quale questo ufficio nell'estate 1998 aveva segnalato la necessità, come prospettata dal cittadino, di provvedere alla riparazione dell'impianto a gas, utilizzato anche per il riscaldamento, non funzionante e non conforme alle norme vigenti.

L'azienda nel novembre 1998, a seguito di solleciti di questo ufficio, conseguenti anche all'inclemenza del tempo ed all'approssimarsi della stagione invernale, aveva assicurato che avrebbe provveduto " nel più breve tempo alla sostituzione della calderina ".

Sono stati effettuati ulteriori interventi telefonici per la definizione di quanto sopra ma, ad oggi, non è ancora pervenuta la comunicazione dell'avvenuto adempimento di quanto assicurato e pertanto si è reso necessario, fatta salva l'adozione degli ulteriori provvedimenti di competenza previsti dall'articolo 7 della legge regionale 5 agosto 1986, n. 17, un ulteriore sollecito formale indirizzato all'amministratore unico dell'azienda.

Numerose altre richieste di questo ufficio sono purtroppo rimaste anch'esse senza riscontro ed è stato così necessario sollecitarne ulteriormente la definizione o quanto meno l'invio di comunicazioni al riguardo di quanto segnalato.

2.1.13) I.N.P.S.

Con questo istituto, ed in particolare con la sede di Genova, sono in atto fattivi rapporti di collaborazione volti al soddisfacimento, in tempi solleciti, delle richieste presentate dai cittadini.

Tale sollecitudine deriva anche dai numerosi contatti informali - telefonici - con la titolare delle pubbliche relazioni che, numerose volte, evitano la formalizzazione dell'intervento in quanto vengono con tale sistema evase numerose richieste dei cittadini che si presentano presso questo ufficio.

In particolare ed a maggior chiarimento, possono essere rappresentati i seguenti casi.

- ♦ A seguito di richieste avanzate da alcuni cittadini tenuti al versamento di contributi all'istituto, richiedevo di valutare la

possibilità dell'invio, ai ritardatari, di sollecito di pagamento prima dell'avvio dell'azione giudiziaria. Il direttore dell'istituto in conseguenza di detta segnalazione inviava comunicazione con la quale precisava che in tutte le procedure gestite dall' I.N.P.S. era previsto un sollecito ai debitori e che, per procedure interessanti la generalità degli utenti, la sede centrale e quelle periferiche attivavano anche altri strumenti di comunicazione quali comunicati stampa ed altri.

- ◆ La signora P.M. nel 1996, tramite il patronato, aveva richiesto la ricostituzione e integrazione della propria pensione. Non avendo ottenuto risposta si è presentata presso questo ufficio che ha provveduto immediatamente a sollecitare la definizione del caso richiedendo altresì chiarimenti in caso di ulteriori ritardi. A seguito di detta richiesta è stata comunicata, da parte dell'istituto, l'avvenuta definizione della pratica con conseguente corresponsione della pensione nell'importo corretto.
- ◆ La cittadina G.C., nullatenente e convivente con la madre, mi comunicava di aver presentato domanda per l'ottenimento della pensione sociale senza però riuscire ad ottenere l'evasione della richiesta; da parte di questo ufficio veniva quindi svolto intervento

diretto ed informale che consentiva, in tempi solleciti, la soluzione favorevole del problema.

2.1.14) I.N.P.D.A.P.

La cittadina L.A., già dipendente del ministero della pubblica istruzione, ha richiesto l'intervento del difensore civico in quanto, pur avendo presentato nel 1994 domanda di riliquidazione dell'indennità di fine rapporto, non aveva ancora ottenuto risposta da parte dell'istituto.

A seguito di tale richiesta da parte di questo ufficio veniva sollecitato l'esame della pratica e richieste notizie in ordine alla definizione della stessa; l'istituto comunicava di dover respingere l'istanza presentata dalla cittadina in quanto in contrasto con disposizioni emanate dal ministero del tesoro - ragioneria generale dello Stato - IGOP.

Al riguardo devo rilevare che l'intervento di questo ufficio, anche se non ha ottenuto il risultato favorevole, è almeno servito per ottenere una risposta alla domanda presentata da quattro anni.

2.2.) amministrazione statale

2.2.1) Riconoscimento invalidità civile con assegnazione dell'indennità di accompagnamento.

Si tratta di richieste di intervento per il sollecito di domande presentate per l'accertamento di invalidità che devono, in tempi diversi, essere esaminate dalle commissioni mediche istituite presso le U.S.L. e successivamente dalle prefetture, competenti per territorio, per l'ulteriore corso.

Le commissioni mediche delle U.S. L. esaminano le domande in ordine cronologico di presentazione e allo stato attuale stanno evadendo le stesse in tempi più solleciti che in passato, riducendo quindi le attese dei richiedenti.

Il più rapido esame delle pratiche da parte delle citate commissioni mediche comporta, peraltro, un aggravio del carico di lavoro delle prefetture.

La prefettura di Genova, che è la diretta interessata della maggioranza delle istanze poste all'attenzione del difensore civico, procede all'istruttoria delle pratiche in tempi ragionevolmente solleciti per cui si riesce ad evadere in modo soddisfacente le richieste dei cittadini interessati.

Devo al riguardo evidenziare che da parte del prefetto di Genova e dei suoi collaboratori vi è una fattiva collaborazione per la risoluzione dei casi rappresentati, pur senza sovvertire l'ordine di trattazione delle pratiche.

2.2.2) complicanze dannose da vaccinazioni e trasfusioni (legge 25 febbraio 1992, n. 210)

La legge n. 210/1992 ha introdotto una forma di assistenza nell'interesse degli sfortunati soggetti che abbiano subito conseguenze dannose a seguito di vaccinazioni o trasfusioni.

Purtroppo tale legge ha stabilito, per i casi verificatisi prima della sua entrata in vigore, un termine perentorio triennale per la presentazione delle richieste; è accaduto peraltro che molti soggetti, per difetto di informazione imputabile anche a non adeguate forme di pubblicità, non abbiano presentato nei termini la domanda, ma siano venuti soltanto in tempo successivo a conoscenza della disposizione a loro favorevole.

A ciò è seguito spesso volte un contenzioso giudiziario, e la stessa corte costituzionale è stata chiamata a pronunciarsi: essa, con la sentenza n.15 del 18 aprile 1996, ha dichiarato illegittimo il termine soltanto nel caso - espressamente ritenuto diverso dagli altri e meritevole quindi di una maggiore tutela - delle menomazioni riportate a causa di vaccinazione obbligatoria antipoliomielitica.

Sono rimasti pertanto esclusi dalla riapertura dei termini i soggetti menomati per causa diversa.

Taluni di essi si sono rivolti a questo ufficio, il quale peraltro, di fronte al dettato normativo, non ha potuto compiere alcun intervento favorevole.

Poiché peraltro la differenziazione del danno da vaccino antipolio rispetto agli altri, pur se materialmente innegabile, non fa venire meno le

conseguenze, a volte gravissime ed irreversibili, del danno da altro vaccino obbligatorio o da trasfusione, lo scrivente ha ritenuto doveroso segnalare al parlamento ed al ministero della sanità la opportunità di un intervento legislativo equiparatore.

Dal presidente della camera dei deputati è pervenuta l'assicurazione che la segnalazione è stata trasmessa alla commissione competente.

2.2.3) ritardi nella vendita di alloggi E.R.P.

Un gruppo di cittadini abitanti in alloggi costruiti dallo Stato con i contributi E.R.P. si è rivolto a questo ufficio chiedendo che venisse portata finalmente a compimento la procedura di cessione della proprietà dei vari appartamenti agli inquilini.

Si tratta di una vicenda in corso dal 1963 allorquando l'amministrazione propose agli occupanti l'acquisto delle varie unità immobiliari.

Parecchi anni dopo (nel 1972) l'amministrazione comunicò il prezzo di acquisto.

Questo tuttavia venne all'epoca ritenuto eccessivo da più di un destinatario dell'offerta, che propose ricorso secondo una facoltà riconosciuta dalla normativa al tempo in vigore; i ricorsi tuttavia non vennero mai decisi, e la situazione si trascinò per vario tempo, fino a quando almeno taluno fra i destinatari dell'offerta rinunciò al ricorso, altri morirono, almeno un atto di vendita venne invece concluso con la stipula di un regolare contratto.

La situazione si trascinò nel tempo fino all'intervento di questo ufficio (vi erano stati numerosi contatti verbali tra inquilini ed amministrazione con promesse mai tradotte in pratica).

Alla richiesta di chiarimenti venne in sostanza risposto che la situazione normativa si era modificata per effetto della legge 24 dicembre 1993, n. 560 che aveva determinato nuove regole per la cessione degli alloggi; ciò aveva comportato la rideterminazione, in maniera molto più elevata, del prezzo richiesto per la vendita.

La situazione appariva, da un lato, ingiusta sotto il profilo dell'equità perché i ritardi nella conclusione della vicenda non erano addebitabili agli acquirenti ma soltanto all'amministrazione, e dall'altro discutibile sotto il profilo giuridico, perché, in taluni casi, si poteva ritenere che il consenso reciproco alla compravendita fosse stato enunciato per iscritto da

entrambe le parti prima della riforma introdotta dalla legge del 1993: infatti, come è noto, l'articolo 1350 del codice civile prevede per la validità delle vendite immobiliari la forma scritta, ma questa può ben consistere anche nella enunciazione separata, in due scritture distinte, dell'offerta e dell'accettazione (ravvisabile in taluni casi anche nella espressa rinuncia all'iniziale ricorso sull'entità del prezzo).

In qualche caso si era avuta anche una iniziale esecuzione del pagamento del prezzo, attraverso il versamento di almeno una rata.

Secondo questo ufficio l'avvenuto scambio del consenso scritto da parte del venditore e del compratore aveva posto in essere l'atto di compravendita nella sua interezza, e non rimaneva altro che darvi esecuzione con i successivi adempimenti (pagamento del residuo prezzo, volturazione, eventualmente atto notarile, di natura ricognitiva, necessario ai fini della nuova intestazione dell'immobile).

I suggerimenti in proposito, formulati sia per corrispondenza che in sede di esame congiunto, non sono peraltro stati accolti dall'amministrazione; la pratica tuttavia non si è ancora conclusa, perché questo ufficio è tuttora in attesa delle determinazioni definitive dell'ufficio del territorio, da tempo promesse.

Deve comunque affermarsi che la vicenda costituisce un caso esemplare di mala amministrazione, non essendo in alcun nodo giustificabile che dopo oltre trenta anni dal suo inizio essa non abbia ancora trovato una conclusione.

2.2.4) vendita di alloggi costruiti in favore dei profughi giuliani

Il comitato provinciale di Genova dell'associazione nazionale Venezia Giulia e Dalmazia si è rivolto a questo ufficio chiedendone l'intervento per ottenere la modifica del parere negativo espresso dalla sezione staccata di Genova della direzione dipartimentale del territorio di Torino sulla richiesta di alienazione, in favore degli occupanti - profughi, di un gruppo di alloggi a suo tempo assegnati a profughi della Venezia Giulia.

La richiesta si basa sul fatto che gli immobili di cui all'articolo 18 della legge n. 137/52 non sono da includere nel novero degli alloggi di edilizia residenziale pubblica e debbono invece essere ceduti ai richiedenti ai sensi dell'articolo 1, comma 24, della legge n. 560/93.

L'ufficio del territorio di Genova ha precisato, nel rispondere alla richiesta di informazioni avanzata da questo ufficio, che la decisione di non alienare agli occupanti gli immobili in questione era stata adottata dalla soppressa intendenza di finanza di Genova, e che viceversa l'ufficio scrivente era favorevole ad accogliere la richiesta, ma era in attesa di un parere in proposito, già richiesto al servizio edilizia della regione Liguria.

A tutt'oggi il suddetto parere non è stato comunicato a questo ufficio, né sono pervenute altre notizie, per cui la pratica non appare conclusa, anche se le premesse fanno ritenere che la richiesta degli occupanti dovrebbe alla fine incontrare esito favorevole.

2.2.5) taxa di circolazione per autoveicoli

Numerosi cittadini si sono rivolti all'ufficio per problemi inerenti al pagamento dell'imposta (ancorché denominata " taxa " dalla legge sembra trattarsi di una vera e propria imposta sulla proprietà) relativa agli automezzi.

I casi sono vari: a volte derivano da errori conseguenti a ritardati od erronei pagamenti; più spesso si tratta invece della esazione di imposta su autovetture già cedute da tempo, senza o con la voltura al P.R.A.: nel secondo caso è facile ottenere la cancellazione dell'imposizione, nel primo è impossibile perché l'imposta segue l'intestatario del mezzo.

Per quanto riguarda il caso di errori nel pagamento dell'imposta dovuta si è prospettata all'ufficio erariale competente (l'ufficio del registro - bollo) ed all'A.C.I. la opportunità di effettuare il conteggio del debito per capitale e relative sanzioni nella misura più favorevole al contribuente fra i vari modi possibili (vi è infatti una differenza notevole a seconda della imputazione - prima al capitale ovvero agli interessi ovvero ancora alle sanzioni - dei pagamenti successivi).

In generale gli uffici interessati hanno palesato una notevole disponibilità ad alleviare le conseguenze negative per il contribuente degli errori da quest'ultimo commessi.

2.2.6) autorizzazione paesistico ambientale.

La signora M.B., proprietaria di un immobile situato in prossimità di un corso d'acqua, ha richiesto alla provincia ove l'edificio era situato la autorizzazione paesistico ambientale (articolo 7 legge n. 1497/39) per la esecuzione di determinati lavori; passato del tempo l'amministrazione investita comunicava di non essere stata in grado di pronunciarsi nel termine di sessanta giorni stabilito dall'articolo 82 del D.P.R. n. 616/77, come integrato dal D.L. n. 312/85 modificato dalla legge n. 431/85; l'impossibilità era spiegata con riferimento al grande numero di richieste ricevute, che costringeva l'ufficio preposto a dedicarsi soltanto agli interventi di maggior rilievo.

Pertanto la richiedente veniva invitata a rivolgersi, come stabilito dalle norme citate. alla soprintendenza per i beni ambientali ed architettonici.

L'interessata presentava tale ulteriore domanda ma nel contempo richiedeva a questo ufficio di intervenire lamentando il tempo già trascorso inutilmente e facendo presente la propria urgenza di effettuare i lavori nell'imminente stagione estiva, dovendo recarsi ad abitare nell'immobile in questione poiché doveva lasciare quello al momento occupato.

Pertanto questo ufficio scriveva alla soprintendenza segnalando l'urgenza di provvedere.

Trascorso un certo tempo e stanti le continue sollecitazioni dell'interessata lo scrivente si metteva in contatto telefonico con la soprintendente, la quale faceva presenti le enormi difficoltà in cui si dibatteva anche il suo ufficio data la mole di lavoro attribuita ad esso dalle più recenti riforme e la necessità di dare la precedenza agli incombenti direttamente riguardanti i compiti istituzionali originari.

Le pressioni verbali da parte mia non sbloccavano la situazione, per cui mi vedevo costretto, a distanza di oltre due mesi dalla presentazione, da parte dell'interessata, della istanza alla sovrintendenza (e quindi ad oltre quattro mesi dalla richiesta originaria alla provincia) a fissare il termine di dieci giorni per la definizione della pratica ai sensi dell'articolo 7 della legge regionale 5 agosto 1986, n. 17.

Il termine veniva rispettato ed il provvedimento desiderato era finalmente emesso.

La vicenda è esemplare: due uffici pubblici, l'uno dell'amministrazione provinciale e l'altro statale, hanno inutilmente lasciato decorrere il termine stabilito dalla legge per emettere una

pronuncia da entrambi dovuta, e solo l'intervento di questo ufficio ha permesso, alla fine, che la vicenda si sbloccasse.

Ciò non risulta dovuto a cattiva volontà ma alle difficoltà burocratiche nonché ad una gerarchia fra gli adempimenti stabilita unilateralmente da ciascuno degli uffici coinvolti, cui non spetta invece decidere quali affari debbono essere trattati e quali omessi o rinviati sine die.

Tutto ciò dimostra che per effetto delle oggettive difficoltà e delle conseguenti soluzioni approssimative per farvi fronte (nessun ufficio pubblico può legittimamente decidere di non dare corso ad un determinato tipo di pratiche) taluni diritti dei cittadini possono venire, come nel caso in esame, lesi in maniera grave, se non addirittura vanificati (come sarebbe probabilmente successo se l'interessata non si fosse rivolta a questo ufficio, e la sovrintendenza, come già la provincia, avesse continuato a ritenere altre pratiche più urgenti di quella riguardante la signora M.B).

Va infine posta in luce la inefficacia del rimedio consistente nel trasferire la competenza da un ufficio che non riesce a fare fronte ai propri compiti ad altro ufficio ugualmente in gravi difficoltà.

Sarebbe bene che venissero predisposte regole procedurali più semplici e snelle, ma realmente efficaci: se determinate verifiche non possono essere eseguite si eliminino, senza prevedere dei rimedi ugualmente irrealizzabili: l'obiettivo deve essere la salvaguardia, in ogni caso, dei diritti del cittadino piuttosto che la regolarità formale del procedimento.

2.2.7) sollecito di rimborsi d'imposta

Varie volte è accaduto che cittadini in attesa di rimborsi d'imposta, indipendentemente l'uno dall'altro, chiedessero un intervento sollecitatorio di questo ufficio.

La direzione regionale delle entrate precisava, in risposta alle richieste di informazioni, che tali rimborsi non potevano presumibilmente avvenire prima dell'anno 2.000.

Tale ritardo appare certamente giustificato dal punto di vista dell'amministrazione, le cui difficoltà operative sono note.

Tuttavia agli occhi del cittadino che attende di recuperare quanto gli spetta un simile ritardo non può che apparire come una vera e propria

ingiustizia, anche se mitigata (ma in misura assai modesta) dalla corresponsione degli interessi.

L'onere di questi, d'altra parte, rappresenta a livello nazionale un ulteriore esborso non irrisorio per l'erario.

Sarebbe quindi assolutamente necessario che a tale incresciosa situazione venisse apportato un tempestivo rimedio.

2.2.8) tariffe d'estimo inesatte

Alcuni cittadini, proprietari di unità immobiliari a loro dire gravati da tariffe d'estimo erronee per eccesso, si sono rivolti a questo ufficio chiedendone l'intervento per il ripristino di una corretta classificazione.

E' stata acquisita una abbondante documentazione sui fatti ed è stato compiuto un esame congiunto delle vicende; da tutto ciò è emerso che lo stesso comune nel cui territorio erano situate le abitazioni interessate (che è convenzionato con questo ufficio) aveva proposto ricorso contro la classificazione alla commissione censuaria provinciale, ed il relativo procedimento si era concluso con decisione in data 28 maggio 1993 che aveva respinto la richiesta.

Il comune peraltro aveva proposto ricorso, e la commissione censuaria centrale con decisione del 4 ottobre 1993 respingeva tale gravame in quanto le pretese della parte ricorrente dovevano considerarsi già integralmente accolte, salvi gli ulteriori provvedimenti dell'amministrazione, per effetto dell'articolo 2, comma 1 quater, del D.L. n. 16/93 convertito in legge n. 75/93, ed articolo 1 del D.L. n. 387/93, per un errore di procedura (mancata fissazione della seduta da parte del presidente titolare della commissione censuaria provinciale).

Malgrado la suddetta decisione della commissione centrale l'amministrazione non dava seguito alle conseguenti variazioni, ed il comune interessato presentava nuovo ricorso, che veniva accolto, senza che anche questa volta seguissero i necessari adeguamenti.

Preso atto di tale situazione e ritenuto l'obbligo dell'ufficio del territorio di adeguarsi alla prima decisione lo scrivente fissava un termine di sei mesi, ai sensi dell'articolo. 7 della legge regionale 5 agosto 1986, n. 17, per il compimento degli adempimenti attuativi da parte dell'ufficio competente.

Detto termine non risulta ancora decorso per cui non è ancora noto se la vicenda ha finalmente avuto conclusione: I fatti sono peraltro significativi sotto il duplice aspetto delle difficoltà di orientamento, anche

da parte di pubbliche amministrazioni (il comune, di ridotte dimensioni), tra le varie disposizioni procedurali e delle carenze amministrative dell'ufficio competente.

Nel contempo si appalesa la utilità dell'intervento della civica difesa nei confronti delle amministrazioni statali, con particolare riferimento alla incisività dello strumento consistente nella fissazione del termine per l'adempimento.

2.2.9) parere sulla necessità di autorizzazione per il trattamento di dati personali.

Il signor A.D.L., quale delegato provinciale di una associazione tra persone originarie di una determinata zona, ha richiesto, con lettera indirizzata a questo ufficio, di conoscere se per compiere una indagine fra i cittadini provenienti dalla stessa regione, ma non iscritti all'associazione, per ragioni di studio etnico e storico, occorresse l'autorizzazione del garante della privacy.

Tale richiesta era motivata con il fatto che analoga domanda rivolta al garante era rimasta senza risposta.

Ho ritenuto che, benché questo ufficio non abbia il compito di emettere pareri, l'informazione richiesta potesse tuttavia essere data per motivi di servizio civico.

Ho quindi comunicato al richiedente che, salva sempre la competenza, e quindi la possibilità di diversa opinione, spettante al garante, il caso non sembrava rientrare tra quelli che richiedevano l'autorizzazione, ma soltanto tra quelli che abbisognavano di una comunicazione al garante ai sensi dell'articolo 7 della legge n. 675/96.

Ho quindi suggerito di rinnovare la comunicazione al garante, già in precedenza inoltrata attraverso la richiesta di autorizzazione, con i requisiti richiesti dal comma 4 del citato articolo 7.

3) - Interventi non istituzionali

3.1 alloggio inabitabile

Un intervento, espletato fra gli altri, è quello relativo al caso della signora S.C. che viveva in un alloggio in precarie condizioni di abitabilità in quanto sprovvisto di acqua potabile (era stata sospesa l'erogazione per morosità della proprietaria dell'alloggio) e parzialmente inagibile (inagibilità dichiarata dai vigili del fuoco) a seguito di danni provocati dall'allagamento dell'appartamento sovrastante.

Per ovviare a detta situazione questo ufficio ha segnalato il caso al comune per l'assegnazione, alla cittadina, di alloggio comunale previa per la verifica della sussistenza dei requisiti necessari.

A seguito di detto intervento la signora S.C. ha ottenuto da parte della commissione comunale alloggi parere favorevole e l'ufficio

competente ha assicurato l'assegnazione di appartamento idoneo alle sue esigenze non appena se ne sarebbe reso uno disponibile.

3.2) imposta comunale sugli immobili (I.C.I)

In più occasioni si sono rivolti a questo ufficio dei coniugi, comproprietari di un immobile, i quali avevano commesso errori nel versamento dell'I.C.I.; per solito - ma non sempre - il marito aveva effettuato il pagamento dell'intera imposta, senza imputare al coniuge la quota su di lei gravante.

Non è mancato il caso limite di una vedova (la signora I.G.) che aveva pagato a nome del marito la quota di imposta relativa al semestre nel corso del quale il coniuge era deceduto anziché effettuare l'intero pagamento a nome suo.

Si sono avuti anche casi diversi, come il pagamento dell'I.C.I. dal possessore non proprietario.

In tutti i casi sopra ricordati gli uffici dei comuni interessati hanno accertato a carico del soggetto formalmente evasore l'obbligo relativo, con le sanzioni di legge, mentre alla richiesta di

restituzione dell'eccedenza versata è stato opposto un rifiuto in quanto il credito restitutorio risultava ormai prescritto: gli accertamenti infatti, come accade regolarmente, si riferivano ad annualità assai risalenti nel tempo, ai limiti della prescrizione anche riguardo al credito dell'ente beneficiario dell'imposta, comunque non ancora maturata.

Qui è necessario evidenziare immediatamente una sostanziale ingiustizia che consiste nella differente durata dei termini prescrizionali a seconda che il creditore sia un privato ovvero un ente pubblico.

A parte questo primo punto, questo ufficio ha sempre segnalato agli uffici comunali competenti la sostanziale iniquità dell'accertamento, in quanto l'imposta dovuta era stata interamente versata, sia pure con un errore nell'indicazione del soggetto che effettuava il pagamento: pertanto l'ente creditore non aveva ricevuto alcun danno patrimoniale, per cui sarebbe stato equo considerare l'erronea indicazione come una mera irregolarità formale, non produttiva di conseguenze a carico del cittadino.

Veniva altresì ipotizzata la possibilità di considerare il pagamento effettuato per l'intero da uno degli obbligati come versamento da

parte del debitore solidale anche nell'interesse, ancorché non nel nome, degli altri (e ciò poteva essere favorito dal fatto che normalmente i coobbligati si trovavano in regime di comunione dei beni).

Come ultima possibilità veniva suggerito di esaminare la configurabilità di una negotiorum gestio.

Su questi ultimi punti è stato tuttavia obiettato che non è possibile introdurre l'istituto della solidarietà passiva in quanto l'articolo 10 del D.L. n. 540/92 stabilisce che ciascun contitolare risponde limitatamente alla propria quota di possesso: affermazione esatta, che esclude la possibilità di ritenere il pagamento effettuato da un coobbligato solidale per l'intero, ma non impedirebbe di configurare la negotiorum gestio nel pagamento della quota non dovuta in occasione del versamento dell'intero effettuato da uno solo degli obbligati.

Nel frattempo peraltro era stato emanato il decreto legislativo n. 446/97, che all'articolo 59 attribuisce ai comuni la facoltà di considerare, limitatamente ai primi anni di applicazione dell'I.C.I., il versamento dell'imposta eseguito unitariamente come se fosse suddiviso in tanti versamenti effettuati da ciascun obbligato

proporzionalmente alla propria quota di possesso, con conseguente inapplicabilità della sanzione.

A tal fine è peraltro necessaria una deliberazione del consiglio comunale che, nei casi esaminati da questo ufficio, non era ancora stata assunta.

Essa inoltre, nel caso fosse stata adottata nel corso dell'anno 1998, non avrebbe potuto avere applicazione se non dal primo del mese di gennaio successivo, e cioè dal 1° gennaio 1999.

Dalle informazioni assunte da ultimo risulta che il comune maggiormente interessato, e cioè quello di Genova, ha approvato con deliberazione del consiglio comunale n. 166 in data 21 dicembre 1998 il regolamento di applicazione della citata legge.

3.3) TOSAP su passi carrabili a raso

Su segnalazione di vari cittadini questo ufficio si rivolgeva ad un importante comune della regione, non convenzionato, in merito al problema della applicazione della TOSAP a soggetti che usufruiscono di passi carrabili a raso, privi di opere visibili.

Come è noto l'articolo 44, comma 7, del decreto legislativo 15 novembre 1993, n. 507 escludeva l'applicazione della tassa in questione (così denominata, cosa che fa presupporre una controprestazione da parte dell'ente impositore) per i semplici accessi carrabili.

Detta disposizione è stata abrogata dall'articolo 3, comma 60, della legge n. 549/95, e l'interpretazione adottata dal comune è stata nel senso del ripristino del tributo nel caso in esame.

La cosa non appare pacifica da un punto di vista formale, perché l'abolizione di un divieto non equivale ad automatico ripristino di quello che prima era vietato: occorre infatti valutare se la normativa residua consente l'interpretazione favorevole al ripristino stesso.

Ciò viceversa non appare pacifico nel caso in esame, perché la norma in questione, nei commi rimasti in vigore, non può essere intesa univocamente nel senso della sottoposizione a tributo degli accessi privi di opere visibili. In tal senso è sopravvenuta anche la circolare 20 febbraio 1996, n. 43/E del ministero delle finanze secondo cui la TOSAP continua a non essere dovuta.

Viceversa il comune continuava a richiedere il pagamento ed alle osservazioni di questo ufficio, fatte su richiesta dei cittadini, ha risposto che le circolari ministeriali non sono vincolanti per il comune e che, comunque, la insistenza del transito sul suolo stradale comporta una occupazione del suolo stesso.

In realtà il rapporto fra l'interpretazione di una legge statale e l'autonomia del comune non appare così semplice, tenuto conto di varie considerazioni che vanno dalla autorevolezza della fonte interpretante alla incertezza del diritto cui i cittadini si verrebbero diversamente a trovare di fronte alla esistenza di poteri di controllo da parte governativa sulla finanza locale ed alla delicatezza della materia tributari, che riguarda i diritti dei cittadini in un campo di preminente rilevanza costituzionale.

Per quanto poi riguarda la asserita occupazione del suolo, essa non appare comunque diversa da quella compiuta da ogni auto in transito ovvero in sosta.

Va aggiunto che il consiglio provinciale della provincia in cui si trova il comune in questione ha deciso la non tassazione dei passi carrabili a raso (sostituendo la relativa entrata con un canone ricognitorio una tantum basato su norme diverse certamente in vigore).

Si viene quindi a determinare, nella stessa città, una situazione di disparità tributaria dei cittadini a seconda che il loro passo carrabile si apra su strada comunale o provinciale, disparità che ogni regola di buon governo e di equità imporrebbe di eliminare.

Da ultimo una sentenza della commissione tributaria provinciale ha confermato che la TOSAP nei casi in esame non è più dovuta.

Il comune, tuttavia, non ha modificato la propria linea, continuando ad esigere il pagamento; la mancanza di convenzionamento non ha consentito l'esercizio di ulteriori pressioni.

3.4) altezza minima degli appartenenti alla polizia municipale

Nella relazione dell'anno scorso era stato segnalato il fatto che l'articolo 12 della legge regionale 8 agosto 1985, n. 40 prevede, tra gli altri, per gli aspiranti vigili urbani il requisito del possesso di un'altezza minima, contro il disposto dell'articolo 3 della costituzione, della legge nazionale 13 dicembre 1986, n. 874 integrata dal D.P.C.M. 22 luglio 1987, n. 411 e di numerose decisioni della giustizia amministrativa.

Tale segnalazione è stata ripresa da un gruppo consiliare che ha presentato una proposta di legge regionale tendente alla soppressione della limitazione suddetta. Di tale iniziativa è stata data cortese segnalazione dalla segreteria del gruppo a questo ufficio.

Non sono noti i successivi sviluppi dell'iniziativa.

3.5) menzione dello stato civile nei documenti anagrafici.

Il ministero dell'interno, con circolare n. 0965006 - 15100/4571 del 13 settembre 1996, ha stabilito che per indicare nei documenti

di identità lo stato civile delle persone non coniugate, vedove o divorziate, debba essere utilizzata l'espressione " stato libero ".

Tuttavia una persona vedova si è rivolta a questo ufficio dolendosi del fatto che sul suo documento non fosse stata apposta l'indicazione di vedovanza, cosa viceversa da lei desiderata per rispetto della memoria del coniuge predefunto.

La doglianza non è giuridicamente fondata perché l'ufficiale di anagrafe è tenuto ad applicare le direttive emanate a livello governativo. Ciò non esclude che - come segnalato anche dall'ufficiale di stato civile di Genova - la dizione generica di stato libero possa provocare in certi casi qualche difficoltà: ciò si verifica quelle volte che sia necessaria la dimostrazione della vedovanza, con la conseguente necessità della produzione di ulteriore documentazione.

Tale occasione si può dare in vari casi, da quelli riguardanti i diritti pensionistici al rilascio di nulla osta, da parte dei genitori, all'espatrio di minori.

Il problema merita di essere segnalato per una eventuale rimeditazione da parte del ministero competente, anche se va

certamente evitato di mettere i soggetti divorziati in una posizione svantaggiata rispetto ai vedovi, celibi o nubili.

3.6) articolo 203 del codice della strada (D.L.vo 30 aprile 1992, n. 285)

In vari casi si sono rivolti a questo ufficio dei cittadini i quali avevano subito una contravvenzione stradale a loro avviso indebita.

Ad essi lo scrivente ha dovuto dire che, essendo il regime delle impugnazioni tassativamente stabilito dall'articolo 203 del codice della strada, non era possibile alcun intervento da parte del difensore civico. Con l'occasione, tuttavia, si è rilevato che l'esercizio del ricorso, previsto dalla norma e quindi costituente esercizio di un diritto da parte del cittadino, non interrompe il decorso del termine per l'oblazione in via breve, così che chi ha presentato il ricorso al prefetto, qualora lo stesso venga respinto, si trova colpito (salvo l'ulteriore rimedio del ricorso al pretore, che non sposta l'accennata conseguenza) da una sanzione molto superiore a quella cui sarebbe stato soggetto e che avrebbe dovuto pagare se avesse provveduto al saldo entro i sessanta giorni dalla notifica.

Formalmente tutto ciò è legittimo, ma sotto il profilo dell'equità parrebbe più giusto prevedere che il ricorso sospendesse il termine

per il pagamento ridotto, tenuto anche conto del fatto che non tutti i casi di rigetto del reclamo sono casi di colpevolezza accertata, perché può bene accadere che a volte il cittadino non riesca a dimostrare la sua innocenza per difetto di prova (è prassi infatti che il reclamo non corredato di idonea prova non trovi accoglimento).

In tal senso si ritiene di dare una indicazione al legislatore, facendo presente che molte volte chi scrive ha dovuto constatare la buona fede, quanto meno, dei cittadini il cui ricorso era stato respinto.

3.7) limiti al diritto di accesso

Il signor V.S. si è rivolto al mio ufficio lamentando il comportamento di un comune che avrebbe escluso la figlia da un premio bandito mediante concorso pubblico.

Ottenuti dal comune in questione i chiarimenti del caso, contenenti peraltro apprezzamenti personali, ne informavo per sintesi il richiedente.

Peraltro l'interessato chiedeva il rilascio di copia della risposta comunale; a tale richiesta ritenevo di dover rispondere negativamente, in quanto il documento in questione non rientra fra quelli per i quali è previsto il diritto di accesso, perché esso non era stato formato nell'ambito di un procedimento amministrativo ma costituiva solo una informazione resa da un pubblico ufficiale ad un altro in relazione ad una richiesta meramente conoscitiva. Aggiungevo che solo il comune interessato, che aveva formato il documento, poteva, a richiesta, valutare se accoglierla.

In seguito a ciò il richiedente non si è più fatto vivo con questo ufficio. Ignoro se vi sia stato un seguito in altra sede.

3.8) consolato italiano all'estero

Già nella relazione dell'anno scorso era descritto un caso di intervento presso una ambasciata d'Italia all'estero per il rilascio del visto di ingresso ad una extracomunitaria che ne aveva diritto per ricongiungimento al marito già autorizzato a permanere in Italia.

La situazione si è riproposta in termini analoghi nel corso del 1998, in quanto un altro extracomunitario, il signor H.M., si è rivolto a questo ufficio lamentando che la moglie non riusciva ad ottenere il visto di ingresso dal consolato italiano del luogo di residenza, benché egli fosse in possesso di regolare permesso di soggiorno e la richiesta riguardasse la ricomposizione del nucleo familiare.

Tuttavia, mentre nell'occasione precedente era bastata una telefonata all'ambasciata per sbloccare immediatamente la pratica, questa volta si sono dovute riscontrare dapprima difficoltà di ordine materiale, non riuscendosi, anche per la differenza di fusi orari, a stabilire una comunicazione telefonica con il consolato italiano competente; tentata la via epistolare (a mezzo fax) non si è ottenuta alcuna risposta, per cui questo ufficio ha ritenuto di rivolgersi direttamente al ministero degli esteri in Roma.

Da quest'ultimo si è infine appreso, tempo dopo, che il rilascio del visto era stato autorizzato, ed esso era stato finalmente emesso dopo un mese dall'autorizzazione, e dopo ben sei mesi dalla richiesta (termine certamente esorbitante, tenuto conto degli interessi umani in gioco).

Va ricordato, prendendo lo spunto da questo episodio, che l'opera del difensore civico non è prestata soltanto in favore dei cittadini italiani, ma anche nell'interesse di qualunque altra persona che si rivolga a questo ufficio.

3.9) Telecom S.p.A.

La cittadina S.C. a seguito dell'acquisto di un apparecchio telefonico " FIDO " veniva informata che la richiesta di adesione alle condizioni generali di contratto non poteva avere corso in quanto titolare di contratto " a condizioni tariffarie agevolate " e conseguentemente, ritenendosi danneggiata, richiedeva il risarcimento del danno subito.

Non riuscendo ad ottenere soddisfazione da parte della Telecom S.p.A. è stato richiesto l'intervento di questo ufficio che si è concluso con la disponibilità della società al rimborso dell'importo speso per detto acquisto.

4) campi particolari di intervento

4.1) tutela della salute

Le legge regionale 26 aprile 1985, n. 27 attribuisce al difensore civico un ruolo di rilievo in materia di tutela della salute, che si concretizza nel compito di decidere in sede di ricorso contro le decisioni adottate in orima battuta dal direttore generale di una U.S.L. su richiesta di un cittadino insoddisfatto del comportamento delle autorità sanitarie nei suoi confronti.

Si tratta tuttavia di un sistema abbastanza macchinoso, a cui non è mai stata data, per quanto risulta a chi scrive, concreta attuazione; la cosa si spiega facilmente, in quanto gli utenti delle strutture sanitarie hanno necessità di interventi immediati e non dispongono dei mezzi e dei tempi per avvalersi di un sistema di impugnazioni.

E' quindi accaduto, quelle volte in cui i cittadini hanno ritenuto di rivolgersi a questo ufficio, che essi sono venuti direttamente dal difensore civico, saltando la fase intermedia del direttore generale e non

presentando un ricorso ma richiedendo informalmente l'intervento di questo ufficio. Ciò è accaduto, ad esempio, nel caso evidenziato in precedenza, sub. 2.1.3), relativamente al comportamento di un primario ospedaliero.

Va peraltro aggiunto che le richieste di intervento di questo tipo sono state piuttosto rare.

Sotto un diverso profilo invece questo ufficio ha avuto un ruolo di rilievo in materia sanitaria: innanzi tutto chi scrive è stato chiamato a far parte di ben quattro comitati etici, quello della U.S.L. 3, dell'azienda ospedaliera di S. Martino a Genova, dell'I.S.T. (istituto tumori) e dell'ospedale Gaslini (del comitato etico di S. Martino chi scrive è stato altresì eletto presidente, ormaio nell'anno 1999, in occasione della sua prima riunione secondo la nuova composizione stabilita ai sensi del D.M. 18 marzo 1998).

Inoltre sempre lo scrivente è stato chiamato a presiedere la commissione mista conciliativa dell'I.S.T., che ha il compito di dirimere le questioni insorte fra utenti e struttura sanitaria (tale commissione ha tenuto fino ad oggi una sola riunione).

Nel campo della salute psichica lo scrivente ha continuato a presiedere la consulta istituita dalla U.S.L. 3 per seguire l'andamento

delle procedure di dimissione dei pazienti e conseguente chiusura degli ospedali psichiatrici di Genova - Quarto e Cogoleto; tale consulta si avvia ad essere trasformata in struttura permanente, destinata a proseguire la sua opera anche dopo la conclusione delle operazioni di chiusura degli ospedali psichiatrici. Sono state tenute molte riunioni nel corso delle quali i componenti medici hanno di volta in volta illustrato l'evoluzione delle procedure di dimissione, ed i componenti rappresentanti del volontariato hanno avuto modo di fare presenti, con pieno ascolto da parte dei sanitari, le esigenze dei malati e le osservazioni sui metodi di assistenza.

I componenti non medici, compreso chi scrive, hanno compiuto varie visite alle strutture in cui sono in corso di trasferimento gli ammalati e le eventuali osservazioni critiche sono state trasmesse alla U.S.L.

4.2) comitato utenti e consumatori

Il comitato regionale utenti e consumatori ha tenuto ben dodici riunioni nel corso del 1998, cioè mediamente una al mese.

Sono stati affrontati i seguenti argomenti: problemi del servizio ferroviario nella regione, dal punto di vista dell'utenza (con la partecipazione dell'assessore regionale ai trasporti e di rappresentanti delle ferrovie), partecipazione al convegno di Milano ed organizzazione di un convegno nazionale a Genova (da tenersi prima dell'estate 1999), verifica dei progetti per il 1998 ai fini del contributo regionale ai sensi degli articoli 10 e 11 della legge regionale n. 30/94, pareri su disegni di legge regionali, depurazione e distribuzione delle acque sul territorio regionale.

E' stata inoltre chiesta ed ottenuta una audizione della I commissione consiliare per illustrare le principali richieste dell'utenza, e sono state esercitate pressioni per un maggiore stanziamento regionale in favore dei consumatori.

Va peraltro evidenziato che il comitato ha richiesto una modificazione della legge regionale istitutiva (la legge regionale n. 30 del 1° luglio 1994) al fine di ottenere la concessione di più ampi poteri, una ristrutturazione della sua composizione e maggiori disponibilità finanziarie, poichè nei limiti attuali l'attività del comitato stesso risulta molto poco incisiva.

4.3) popolazioni zingare e nomadi.

Il difensore civico presiede per legge il comitato regionale per le popolazioni nomadi, che ha tenuto numerose riunioni in relazione alla situazione delle comunità zingare nella città di Genova.

In questa città esistono tre campi provvisori a destinazione stanziale, mentre non ve n'è nessuno di transito.

Dei tre campi esistenti quello situato alla Foce è stato dotato, a cura e spese del comune di Genova, di unità abitative mobili (in quanto montate su ruote, ma di fatto per le loro dimensioni pressochè immobili)

in cui hanno trovato sistemazione le famiglie al momento presenti nel campo.

Successivamente, tuttavia, sono sopraggiunte altre famiglie che peraltro non hanno potuto ottenere l'abitazione.

Il campo è ancora nel luogo ove è sorto, ma è previsto il suo spostamento, pur sempre nella stessa area; in proposito sono in corso contatti fra i vari enti interessati (autorità portuale, ente fiera, comune, ENEL), e lo scrivente, forte del proprio incarico regionale di presidente del comitato, ha indetto varie riunioni e continuerà a farlo fino al perfezionamento, che si spera prossimo, di un accordo conclusivo.

Per il campo di Bolzaneto, che è stato il primo a raggiungere una condizione accettabile, non sono stati compiuti interventi.

Invece il problema gravissimo tutt'ora aperto è quello del campo di Molassana, che fra tutti è il più infelice: esso è ubicato sulle pendici di un'area scoscesa, esposta a nord al freddo vento di tramontana ed è formato da abitazioni di fortuna, in quanto circa un paio di anni fa un incendio doloso, appiccato da uno degli abitanti, distrusse le installazioni precedenti.

Attualmente mancano case accettabili, acqua, fognature, sì che le condizioni di vita appaiono del tutto inferiori ai livelli civili più elementari.

Le giustificate proteste degli abitanti sono aggravate per il fatto che essi vedono gli altri due gruppi di zingari genovesi, tutti dello stesso ceppo ROM, vivere in condizioni ben più favorevoli.

Chi scrive si è dato da fare ottenendo vari incontri con il sindaco e gli assessori competenti del comune di Genova, ottenendo ampie assicurazioni dell'intenzione di risolvere il problema, che tuttavia rimane ancora in tutta la sua gravità.

La sollecitazione a tutti gli organi competenti affinché si realizzino finalmente le soluzioni necessarie è d'obbligo.

4.4) controllo su deliberazioni dei consigli comunali

Sono pervenute nel corso del 1998 soltanto pochissime (quattro) richieste ai sensi dell'articolo 17, comma 38, della legge n. 127/97. Esse sono state tutte respinte in quanto non riguardavano le materie tassativamente previste dalla legge ma richiedevano genericamente un sindacato di merito su decisioni adottate dalla maggioranza consiliare del comune.

PAGINA BIANCA

PARTE TERZA

Osservazioni conclusive

1) le potenzialità dell'istituto

1.1) le direttrici di riforma

Nella relazione precedente era stato esaminato l'argomento riguardante la funzione della difesa civica e le sue potenzialità future, con particolare riferimento alla istituenda figura del difensore civico nazionale, secondo una proposta in discussione alla camera dei deputati e la cui approvazione sembrava imminente.

Veniva osservato come tale organismo avrebbe completato il sistema della difesa civica quale garanzia a tutti i livelli per i cittadini; in tal modo l'Italia sarebbe giunta alla pari con le altre nazioni dell'unione europea dotate di un sistema nazionale di difesa civica, ed inoltre, prima fra esse, avrebbe realizzato un sistema completo, idoneo a fornire

assistenza a tutti i livelli ai cittadini, mediante la riorganizzazione e la diffusione, anche nelle regioni e negli enti locali che ancora ne sono privi, di una adeguata difesa civica.

Va notato che mentre le origini storiche del difensore civico, denominato allora (ed ancor oggi nei paesi di lingua germanica) ombudsman, si riallacciano ai massimi poteri dello stato, in quanto il difensore era nominato dal parlamento ed investito di poteri ispettivi per conto di questo ed in contrapposizione agli altri poteri statuali, specialmente quello governativo - amministrativo, in Italia si è seguito il percorso inverso, in quanto il difensore civico è stato introdotto dapprima (a cominciare dagli anni '70 di questo secolo) a livello regionale, poi ha fatto una timida comparsa a livello locale (comuni e province), anche prima della autorizzazione del legislatore nazionale a tale istituzione, ed infine avrebbe dovuto raggiungere il coronamento della istituzione a livello nazionale.

L'auspicio che ciò si verifichi sollecitamente rimane valido, ma fino ad oggi la riforma non ha visto la luce ed il disegno di legge è tuttora pendente davanti alla prima commissione della camera dei deputati.

Questa, in realtà, ha varato un testo che ha anche ottenuto l'approvazione delle altre commissioni competenti, tranne (alla data di stesura della presente relazione) la commissione bilancio.

Tuttavia tale testo ha già incontrato forti critiche da parte di organismi qualificati, e cioè le conferenze dei presidenti dei Consigli regionali e delle giunte regionali oltre che da qualificati rappresentanti di altri poteri dello Stato, anche in nome del pericolo di una eccessiva proliferazione dei garanti. (1)

In linea generale chi scrive di poter dire, come contributo suggerito dall'esperienza personale, che il meccanismo costruito dal disegno di legge, che prevede una piramide di difensori civici dal livello locale (comuni, province, comunità montane) a quello regionale ed a quello statale, appare idoneo (come sopra anticipato) a fornire un sistema completo di garanzie per i cittadini; anche la conferma a titolo definitivo dell'attribuzione al difensore civico regionale della competenza sugli uffici statali periferici pone in essere uno strumento di intervento agile ed incisivo, che il difensore civico nazionale con competenza diretta non sarebbe certamente in grado di realizzare; quest'ultimo, invece, appare

(1) Per una più completa informazione viene riportato in appendice il testo del d.d.l. approvato dalla prima commissione della camera dei deputati.

idoneo per gli interventi a livello centrale, cioè nei confronti dei ministeri ed organismi parificabili.

Per converso appare assolutamente necessario salvaguardare l'autonomia normativa e l'indipendenza funzionale delle regioni e dei difensori civici da esse nominati, pur nell'ambito di una legge quadro che fissi soltanto i principi generali della civica difesa.

Ciò va detto, naturalmente, in speciale misura per le regioni e provincie autonome, ma vale anche per tutte le altre.

L'utilità di un sistema diffuso di difesa civica risulta evidente se si tiene conto della funzione propria dell'istituto, che non è quella di costituire l'ennesima authority destinata (come tutte le altre) ad operare in uno specifico settore, ma serve ad assistere, ad accompagnare si potrebbe dire, il cittadino in tutti i suoi rapporti con i pubblici poteri, che possono spaziare in tutti i campi dell'amministrazione pubblica: massimamente tale istituto può essere utile nei confronti dei cittadini meno dotati delle conoscenze necessarie per districarsi nella giungla della burocrazia, la quale costituisce ancora (e forse in qualche misura costituirà sempre) un leviatano inaccessibile a chi non sia dotato della chiave necessaria per penetrarvi: chiave che è ben difficile da conquistare, se è vero - come è vero - che anche le persone più esperte

rischiano a volte di non orientarsi, e debbono comunque applicare studio e pazienza per venire a capo dei problemi, oltre al necessario (ma quanto raro) buon senso: cosa che gli esempi riportati nella parte seconda dimostrano ampiamente.

Va anche anticipato, perché è comprovato dall'esperienza diretta, che il bisogno del cittadino di essere assistito è causato anche dal persistere di un atteggiamento negativo in larghi strati della pubblica amministrazione, presso la quale sopravvive l'atteggiamento di considerare il caso sottoposto dal cittadino come una semplice pratica da evadere, e non come un caso umano da affrontare e risolvere nel modo migliore e più rapido.

Tale atteggiamento, dispiace dirlo, è ancora assai più diffuso di quanto dovrebbe.

Data tale situazione, e se si considera che ancora oggi nessuna struttura di civica difesa esiste a tutela del cittadino nei confronti delle amministrazioni centrali dello Stato, la necessità di istituire il difensore civico nazionale risulta lampante, in quanto gli altri sistemi di garanzia (dal ricorso gerarchico a quello giurisdizionale) si sono ormai rivelati del tutto inadonei per i tempi ed i costi che comportano.

1.2) i poteri del difensore civico

Il dibattito in corso (e che si vorrebbe maggiormente partecipato, anche a livello della dottrina giuridica) si appunta anche sulla opportunità di concedere o meno maggiori poteri al difensore civico, sostenendosi da taluni che questi dovrebbe essere munito di potestà decisorie nel merito, o quanto meno nel rito, e contrastandosi risolutamente da altri tale eventualità.

Ripetendo cose già dette nella relazione precedente si osserva che una trasformazione del difensore civico in una istanza giurisdizionale è certamente da evitarsi per l'inopportunità di una proliferazione di magistrature (oltre che per la sicura illegittimità costituzionale).

Ciò non esclude che un qualche potenziamento dell'istituto sia auspicabile; cito in proposito l'attribuzione della potestà di sospensione temporanea ed improrogabile dell'esecutorietà degli atti durante il corso della procedura davanti al difensore civico, la sospensione altresì del termine per proporre il ricorso giudiziario, l'effetto interruttivo della prescrizione da riconoscersi al ricorso (scritto) presentato al difensore

civico, l'attribuzione espressa di una potestà conciliativa anche attraverso la potestà di procedere anche a tal fine, alla convocazione di tutte le parti per procedere ad esame congiunto.

E' stato già osservato ripetutamente che si nota con una certa frequenza, nell'ambito degli uffici appartenenti alle varie amministrazioni locali e statali, il perdurare di un atteggiamento rigidamente ancorato alla lettera della legge, scarsamente responsabilizzato, e sopra tutto poco sensibile alle conseguenze, per il cittadino, di una interpretazione rigidamente formalistica che non tenga conto dei reali obiettivi dell'attività amministrativa.

Si è anche ricordato, nella parte seconda, qualche caso concreto: richiamiamo quello dell'I.C.I. corrisposta per errore formale da soggetto diverso da quello obbligato (come il marito anche per conto della moglie ma non a nome di essa), in cui l'entrata per l'ente pubblico è stata esattamente quella dovuta, ma ciò non ha impedito l'esazione, con l'aggravio delle sanzioni, a carico del debitore formalmente insolvente, accompagnata spesso, addirittura, dalla mancata restituzione dell'eccedenza a chi, alla lettera, aveva pagato più del dovuto. Quest'ultima iniqua conseguenza ha potuto accadere perché il termine della prescrizione per i crediti del privato è più breve di quello che opera

nei confronti della pubblica amministrazione, altra disposizione che perdura anche se è ispirata ad una vieta concezione autoritaria dell'ente pubblico.

In casi come questo sarebbe necessario, in principalità, che il funzionario pubblico avesse la sensibilità di avvertire l'ingiustizia della soluzione meramente formalistica e si astenesse dal perseguirla, a ciò legittimato dalla mancanza di danno per le casse dell'ente (è ovvio che se invece sussistesse un danno il discorso sarebbe diverso).

Non sarebbe male che una apposita norma lo autorizzasse a ciò (dovrebbe essere una norma redatta nello stesso spirito dell'articolo 27 del D.P.R. 22 settembre 1988, n. 448 sul proscioglimento dei minori per irrilevanza del fatto - reato; tale disposizione costituisce la prova della mutata sensibilità, nei tempi più recenti, nei confronti della sostanza rispetto alla forma).

Sarebbe inoltre opportuno che venisse prevista anche la possibilità di un suggerimento, nel senso sopra auspicato, da parte del difensore civico al funzionario, il quale, ove ritenesse di discostarsene, avrebbe l'onere di fornire una adeguata motivazione.

Anche senza la disposizione di cui sopra chi scrive ha cercato di richiamare, nei casi più clamorosi, l'amministrazione al rispetto

dell'equità purché essa non fosse contrastante con norme inderogabili; ma le esortazioni in tal senso non hanno sortito effetto, poiché di regola l'amministrazione interessata ha preferito ancorarsi ad una applicazione letterale della norma.

1.3) l'atteggiamento della burocrazia

E' stato detto di recente, e con ragione, che il modus operandi della burocrazia non è così negativo come si è portati a credere, perché anzi quest'ultima con il suo rigore ha costituito a volte un ostacolo per l'occupazione dello Stato da parte della politica e, peggio, della criminalità.

Ciò non toglie tuttavia che certi eccessi di mentalità formalistica ormai sorpassati nel tempo dovrebbero essere finalmente abbandonati, cosa che non sempre accade.

In particolare nei contatti con i vari uffici amministrativi si nota più di una volta la mancanza di volontà nell'assunzione delle proprie responsabilità, accompagnata talora anche da atteggiamenti sfuggenti

che tendono ad avvolgere le questioni in cortine fumogene entro le quali è difficile riuscire a districarsi.

Naturalmente ciò non accade sempre, ma si verifica ancora in un certo numero di casi, mentre non dovrebbe più trovare posto in una struttura che dovrebbe integrarsi nell'Europa del nuovo millennio.

Le manifestazioni dell'atteggiamento lamentato sono le più varie e vanno da atteggiamenti verbali insofferenti dei funzionari verso il cittadino postulante (magari querulo e noioso, ma che deve pur sempre essere rispettato, e che in caso contrario viene sovente a sfogarsi in questo ufficio), a comunicazioni scritte redatte ancora in gergo incomprensibile, ad un esagerato uso dell'istituto della privacy (che ha incontrato in brevissimo tempo un incondizionato successo presso i burocrati), invocata a ragione ed a sproposito per rifiutare informazioni anche allo stesso titolare della privacy stessa, ad un atteggiamento, in buona parte già a livello psicologico, di aprioristica fede nell'operato della pubblica amministrazione che si assume ancora sorretto dalla presunzione di legittimità fino a prova del contrario; questa viceversa appare, nella sua rigidità, ormai superata dalle nuove concezioni dello Stato, e viceversa costringe il cittadino, talvolta, ad una probatio

diabolica laddove un semplice accertamento di ufficio risolverebbe il problema.

Quello che ancora non è stato recepito da tutti i pubblici funzionari è la necessità che l'operato dell'amministrazione deve essere volto a realizzare l'interesse del cittadino, oltre a quello dell'amministrazione a cui si è preposti.

Come scrivevo nella relazione dell'anno scorso è necessario un ulteriore sforzo di aggiornamento culturale dell'apparato burocratico, che si affianchi alla meritoria attività di aggiornamento legislativo, la quale è ancora in corso ma ha già conseguito risultati importantissimi, però non del tutto, fino ad oggi, recepiti dai destinatari.

Tutto ciò si traduce, nei rapporti fra questo ufficio e le pubbliche amministrazioni, poche volte in un silenzio totale di queste ultime, molte volte invece in ritardi nella risposta, che perviene soltanto dopo uno o più solleciti, certe volte ancora in un rifiuto - in se legittimo, ma a volte non giustificato dal tenore delle norme invocate - del suggerimento proposto, altre volte (non pochissime) in assicurazioni positive non seguite da alcun fatto concreto.

Naturalmente vi sono poi i casi, non pochi anche se manca una esatta rilevazione statistica che si sta cercando di impostare, in cui

vengono fornite spiegazioni convincenti dell'operato seguito dall'amministrazione, ovvero vengono accolti i suggerimenti formulati.

Ma abbastanza numerosi sono i casi, sopra delineati, di mancata risposta o di mancato adeguamento alla soluzione verbalmente delineata.

In questi casi questo ufficio interviene con il ricorso, anche reiterato, all'esame congiunto, al fine di spingere l'amministrazione ad adottare una decisione. Lo strumento funziona, nel senso che la convocazione non va mai deserta, ma dopo, a volte, ricomincia l'inerzia.

In ogni modo il bilancio dell'attività svolta non è certo negativo, anzi tutt'altro, e numerose lettere o telefonate pervenute all'ufficio da cittadini che hanno visto risolto il loro problema testimoniano la utilità della civica difesa.

2) le modalità operative dell'ufficio

2.1) La forma degli interventi

Senza ripetere tutto quello che è già stato scritto in proposito nella relazione precedente, che conserva peraltro piena validità, è sufficiente ribadire che l'operato di questo ufficio si ispira in maniera totale al criterio della libertà di forma: le richieste possono essere presentate per iscritto, (come accade raramente) od a voce, ma anche per fax o telefono, e ricevono tutte evasione.

Ai soli fini di una necessaria documentazione le richieste verbali vengono riassunte, nei loro elementi essenziali, in un appunto redatto dalla persona (difensore civico od uno dei collaboratori) che ascolta il cittadino richiedente: A ciò segue un intervento scritto, ma molte volte anche soltanto verbale (ad esempio telefonico) presso l'ufficio competente.

Si cerca, sovente con successo, di andare in tal modo all'essenza del problema senza le pastoie connaturate alla trattazione della pratica

secondo schemi burocratici, a patto che anche da parte dell'ufficio amministrativo destinatario della richiesta vi sia una identica buona volontà e che non sia necessario puntualizzare in forma scritta determinati aspetti della questione per ottenere una più esatta risposta.

In ogni modo vale sempre la regola che consiglia di adoperare la forma più semplice che consenta di pervenire alla soluzione del singolo caso.

E' indubbio che se in futuro il ricorso al difensore civico ovvero l'intervento di questi fossero destinati a produrre determinati effetti giuridici (come la sospensione di un atto o simili) sarà necessario l'impiego di una forma determinata (quella scritta); ma anche in tal caso dovrà sempre valere il principio della massima libertà compatibile con il risultato desiderato.

Il lavoro dell'ufficio è molto intenso ed in costante aumento, come è stato evidenziato in precedenza.

Di fronte a tale situazione permane la ristrettezza di personale già lamentata nella relazione precedente.

Il numero delle persone che prestano la loro opera per il difensore civico non è ancora stato aumentato, anche se tale necessità è stata

ripetutamente riconosciuta dalla presidenza del consiglio regionale: ciò è avvenuto per la limitatezza di personale regionale disponibile, ma sta di fatto che nessun commesso, due sole dattilografe e due funzionari, oltre al dirigente, non sono sufficienti per il tempestivo disbrigo del lavoro corrente e la presenza in tutti gli uffici distaccati.

Non rimane altro che rinnovare la richiesta di potenziamento, nella speranza che maturino finalmente le condizioni che rendano possibile il suo accoglimento.

Nel concludere lo scrivente desidera sottolineare il costante e forte impegno di tutti gli addetti all'ufficio, anche nel fare fronte alle sopra illustrate difficoltà operative derivanti dalla ristrettezza dell'organico, e formulare nei confronti di tutti il più vivo ringraziamento.

Analogo sentimento va manifestato anche quest'anno nei confronti degli operatori addetti agli organismi collaterali presieduti, in relazione alla propria carica, dallo scrivente, quali il comitato nomadi e zingari e la consulta psichiatrica della U.S.L. n. 3.

Un riconoscimento particolare va al geom. Vincenzo Gentile, nuovo dirigente dell'ufficio, per la costante e validissima opera di impulso e controllo da lui svolta, che si è manifestata anche nella collaborazione

alla stesura della presente relazione, con particolare riferimento alla sua seconda parte.

Infine un ringraziamento per l'attenzione ed un vivo saluto al consiglio regionale, cui la presente relazione è istituzionalmente destinata, al parlamento nazionale per la parte relativa ai rapporti con l'amministrazione statale, ed a tutti gli altri destinatari.

Genova, 15 febbraio 1999

(Roberto Sciacchitano)

APPENDICE

PAGINA BIANCA

1) LEGGE REGIONALE 5 agosto 1986, n. 17

**Modifiche alla legge regionale 6 giugno 1974, n. 17 istitutiva del
Difensore Civico**

**Il Consiglio Regionale ha approvato. Il Commissario del
Governo ha apposto il visto.**

IL PRESIDENTE DELLA GIUNTA,

promulga

la seguente legge regionale:

TITOLO 1

Istituzione del Difensore Civico

Articolo 1

Istituzione e nomina

**1. Il Difensore Civico della Regione Liguria, istituito
dall'art. 14 dello Statuto, è eletto dal Consiglio Regionale.**

**2. L'elezione ha luogo a scrutinio segreto, a maggioranza
di quattro quinti dei consiglieri assegnati in prima votazione e di
due terzi dei consiglieri assegnati nelle successive.**

**3. A tal fine, il Consiglio regionale è convocato almeno
quattro mesi prima della scadenza del mandato del Difensore
Civico. In caso di vacanza dell'incarico, la convocazione del
Consiglio dovrà avvenire entro un mese.**

Articolo 2

Requisiti e ineleggibilità

1. Può essere eletto Difensore Civico ogni cittadino italiano residente in un Comune della Regione che possieda i requisiti per essere eletto consigliere regionale ai sensi dell'articolo 1 della Legge 23 aprile 1981 n. 154.

2. Non sono eleggibili a Difensore Civico:

1) i membri del Parlamento europeo e nazionale, i consiglieri regionali, provinciali, comunali o di circoscrizione;

2) i membri del comitato regionale di controllo e delle sue sezioni decentrate;

3) i dipendenti della Regione, delle Province, dei Comuni, delle Comunità Montane e delle Unità sanitarie locali;

4) gli amministratori e i dipendenti di società a partecipazione regionale, provinciale e comunale;

5) gli amministratori ed i dipendenti degli enti dipendenti dalla Regione;

6) i titolari, amministratori e dirigenti di enti e imprese legati da contratti, aventi ad oggetto prestazioni di opere o di servizi prolungati nel tempo, con la Regione, o con enti dipendenti dalla stessa, con le Province, i Comuni e le Unità sanitarie locali, ovvero che ricevano a qualsiasi titolo sovvenzioni dagli enti predetti, nonché i soggetti legati agli enti medesimi da convenzioni continuative di prestazione professionale.

3. Per valutare l'esistenza di cause di ineleggibilità si fa riferimento al giorno della elezione.

Articolo 3

Incompatibilità

1. Al Difensore Civico si applicano le norme in materia di incompatibilità alla carica di Consigliere regionale, previste dalla legge 23 aprile 1981, n. 154.

2. Il Difensore Civico è comunque incompatibile con ogni carica elettiva pubblica.

Articolo 4

Durata in carica, decadenza e revoca.

1. Il Difensore Civico dura in carica cinque anni e non può essere immediatamente riconfermato.

2. Qualora perda le condizioni prescritte per l'eleggibilità ne viene dichiarata la decadenza dal Consiglio regionale.

3. In caso di incompatibilità sopravvenuta si applicano le procedure previste per le analoghe situazioni dei Consiglieri regionali.

4. Il Difensore Civico può essere revocato per gravi ragioni connesse all'esercizio delle sue funzioni con voto del Consiglio regionale adottato con la maggioranza dei quattro quinti dei Consiglieri regionali.

TITOLO II

Funzioni e poteri

Articolo 5

Funzioni

1. Spetta al Difensore Civico verificare, su richiesta di chiunque, privato, Ente, Associazione anche di fatto, vi abbia diretto interesse, il regolare e sollecito svolgimento di pratiche e provvedimenti amministrativi presso gli uffici dell'amministrazione regionale nonché presso gli enti e le aziende dipendenti dalla Regione ai sensi dell'articolo 13 del D.P.R. 27 luglio 1977, n. 616 e presso gli enti delegati o sub

delegatari di funzioni di competenza regionale nei limiti della materia delegata o sub delegata.

2. Il controllo può essere esteso d'ufficio a pratiche o procedure che si presentino identiche a quelle per le quali l'intervento è stato richiesto.

3. Il Difensore Civico può procedere a quanto previsto dai precedenti commi anche d'ufficio, qualora abbia notizia di possibili disfunzioni o disorganizzazioni.

4. Previa deliberazione assunta dai competenti organi delle Province, dei Comuni, delle Comunità Montane e delle Unità sanitarie locali, che a tal fine stipuleranno apposite convenzioni con l'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale, l'attività del Difensore Civico potrà riguardare anche le pratiche in corso presso gli Enti predetti, ancorché non relative a funzioni da essi svolte per delega o sub delega della Regione.

5. Non possono rivolgere richieste di intervento del Difensore Civico i Consiglieri regionali.

6. Non sono ammesse richieste di soggetti legati da rapporto di lavoro con le Amministrazioni di cui al presente articolo, in riferimento a posizioni connesse al rapporto di lavoro.

7. Inoltre spettano al Difensore Civico le funzioni assegnategli da leggi speciali comprese quelle di cui all'articolo 17 della legge regionale 26 aprile 1985, n. 27 " Tutela dei diritti delle persone che usufruiscono delle strutture sanitarie ".

Articolo 6

Modalità di intervento

1. I soggetti di cui al primo comma del precedente articolo possono richiedere l'intervento del Difensore Civico decorsi trenta giorni dalla richiesta scritta di notizie, formulata all'Ente presso il quale si trova la pratica.

2. La proposta da parte degli interessati di ricorsi amministrativi o giurisdizionali non preclude la possibilità di richiesta d'intervento del Difensore Civico.

Articolo 7

Poteri

1. Ricevuta la richiesta di intervento - con allegata copia dell'istanza alla Amministrazione e dell'eventuale risposta - il Difensore Civico può:

a) archiviare la richiesta per manifesta infondatezza, debitamente motivata;

b) chiedere al responsabile dell'ufficio competente di procedere congiuntamente all'esame della pratica nel termine di cinque giorni.

2. A seguito di tale esame il Difensore Civico stabilisce, sentito il responsabile dell'ufficio e tenuto conto delle esigenze dell'ufficio medesimo, il termine massimo per la definizione della pratica, esclusa ogni valutazione di merito.

3. Trascorso inutilmente il termine di cui al comma precedente, il Difensore Civico segnala alla Giunta Regionale e all'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale, nonché all'Amministrazione interessata la disfunzione riscontrata dandone comunicazione all'interessato.

4. Può chiedere l'avvio di azione disciplinare da parte degli organi competenti della Regione e degli enti interessati secondo le norme dei rispettivi ordinamenti. L'eventuale provvedimento di archiviazione deve essere congruamente motivato e comunicato al Difensore Civico.

5. Può altresì segnalare alla Corte dei Conti, per quanto di sua competenza, le irregolarità di cui sia venuto a conoscenza.

6. Il Difensore Civico per l'espletamento delle sue funzioni ha diritto di ottenere dagli uffici della Regione e degli enti ed aziende di cui all'articolo 5, copia di atti e documenti nonché notizie e informazioni, anche tramite il collegamento del proprio ufficio con i sistemi informativi regionali.

7. Il pubblico dipendente che impedisca o ritardi lo svolgimento delle funzioni del Difensore Civico è soggetto ai provvedimenti disciplinari previsti dalle norme vigenti, su rapporto dello stesso Difensore Civico.

L'eventuale provvedimento di archiviazione deve essere congruamente motivato e comunicato al Difensore Civico.

L'iniziativa disciplinare può essere direttamente assunta dall'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale, dalla Giunta regionale o dagli organi competenti degli enti ed aziende di cui all'articolo 5.

Articolo 8

Rapporto con gli organi statutari della Regione.

1. Il Difensore Civico entro il 31 marzo di ogni anno presenta al Presidente del Consiglio Regionale una relazione sull'attività svolta nel precedente anno solare, formulando osservazioni e suggerimenti sul complessivo funzionamento degli uffici e degli enti oggetto del proprio intervento.

2. Tale relazione, tempestivamente trasmessa a tutti i Consiglieri regionali, è sottoposta entro due mesi all'esame del Consiglio Regionale, previa audizione da parte della Commissione competente del Difensore Civico stesso.

3. Può essere pubblicata per estratto nel Bollettino Ufficiale della Regione, su decisione del Consiglio Regionale.

TITOLO III

Norme organizzative

Articolo 9

Dotazione organica, assegnazione del personale.

1. Il Difensore Civico ha sede presso gli uffici del Consiglio Regionale.

2. Spetta all'Ufficio di Presidenza, ai sensi dell'articolo 31 dello Statuto provvedere, nel quadro della dotazione organica di personale assegnata ai servizi del Consiglio regionale, all'organizzazione del Servizio del Difensore Civico.

3. L'Ufficio di Presidenza, su proposta del Difensore Civico, dispone, secondo un calendario, presenze periodiche di

personale regionale presso le sedi delle Sezioni del Comitato regionale di Controllo per favorire i contatti decentrati.

Articolo 10

Indennità di funzione

1. Il Difensore Civico è equiparato ai fini economici ai Consiglieri regionali e può essere iscritto, a sua domanda, al Fondo di Previdenza di cui alla legge regionale 5 luglio 1973, n. 24.

Articolo 11

Norma finanziaria

1. Le indennità ed i rimborsi spettanti al Difensore Civico sono imputati al capitolo 1 della rubrica " Spese per il Consiglio regionale " categoria " Organi Statutari" del bilancio della Regione per l'anno 1986.

2. Le spese per il funzionamento del servizio sono imputate ai capitoli 3 e 4 della medesima rubrica del bilancio per l'anno 1986 e, per gli anni successivi, al corrispondenti capitoli di bilancio dei relativi esercizi.

TITOLO IV

Norme finali

Articolo 12

Servizi del Consiglio regionale

1. La tabella " F " allegata alla legge regionale 27 agosto 1984, n. 44, per la parte relativa ai servizi del Consiglio regionale, è così modificata:

- 1) Affari Generali e Istituzionali;**
- 2) Assemblea e Commissioni;**
- 3) Documentazione e Stampa;**
- 4) Legislativo;**

5) Difensore Civico.

Articolo 13

Norme incompatibili

1. E' abrogata la legge regionale 6 giugno 1974, n. 17, nonché ogni disposizione in contrasto con le norme della presente legge.

La presente legge regionale sarà pubblicata nel Bollettino Ufficiale della Regione. E' fatto obbligo a chiunque spetti di osservarla e farla osservare come legge della Regione Liguria.

Data a Genova, addì 5 agosto 1986

MAGNANI

2) DIFENSORI CIVICI REGIONALI

REGIONE	LEGGE ISTITUTIVA	DIFENSORE CIVICO	INDIRIZZO
ABRUZZO	l.r.20/10/1995 n.126 l.r.12/06/1998 n. 45	Dott. Giovanni MASCIOCCHI	Via M.Jacobucci n.4 67100 L'AQUILA tel. 0862/644802 Fax 0862/23194
BASILICATA	l.r.14/06/1986 n.11 l.r.02/03/1988 n. 6	Avv. Giulio STOLFI	Via Anzio 85100 POTENZA tel. 0971/447111 fax 0971/447186
CAMPANIA	l.r.11/08/1978 n.23 l.r. 08/03/1985 n. 15	vacante	C.D.Isola F13 Via G. Porzio n. 4 80143 NAPOLI tel. 081/7783205-6 fax 081/7783359
EMILIA ROMAGNA	l.r. 21/03/1995 n. 15	Dr.ssa Paola GALLERANI	L. Caduti del Lavoro 4 40122 BOLOGNA tel. 051/6492400 fax 051/6492280
FRIULI VENEZIA GIULIA	l.r. 23/04/1981 n. 20 l.r. 29/08/1987 n. 27	Dott. Domenico GIAVEDONI	Piazza Oberdan n. 4 34100 TRIESTE tel. 040/3771111 fax 040/3772289
LAZIO	l.r. 28/02/1980 n. 17 l.r. 11/04/1985 n. 40 l.r. 02/11/1992 n. 41	Dott. Rosario DI MAURO	Via IV Novembre 149 00187 ROMA tel. 06/65931 fax 06/65932015
LIGURIA	l.r. 06/06/1974 n. 17 l.r. 05/08/1986 n. 17	Dott. Roberto SCIACCHITANO	V.le B.Partigiane 2 16129 GENOVA tel. 010/565384 fax 010/540877
LOMBARDIA	l.r. 18/01/1980 n. 7 l.r. 10/09/1984 n. 52	Dott. Alessandro BARBETTA	Piazza Fidia n. 1 20159 MILANO tel. 02/6081267 fax 02/6975487
MARCHE	l.r. 14/10/1981 n. 29 l.r. 26/05/1990 n. 30	Avv. Giorgio DE SABBATA	Via Leopardi n. 9 60122 ANCONA tel. 071/2298391 fax 071/2298483
PIEMONTE	l.r.09/12/1981 n.50 l.r.24/04/1985 n.47	Dott. Bruno BRUNETTI	P.zza Solferino 22 10121 TORINO tel. 011/5757387 fax. 011/5619121

SARDEGNA	l.r. 17/01/1989 n. 4	Prof. Giuseppe CONTINI	Via Roma n. 7 09125 CAGLIARI tel. 070/660434 fax 070/673003
TOSCANA	l.r. 21/01/1974 n. 8 l.r. 17/08/1977 n. 49 l.r. 12/01/1994 n. 4	Dott. Romano FANTAPPIE'	Via dei Pucci n. 4 50122 FIRENZE tel. 055/287538 fax 055/210230
UMBRIA	l.r. 30/11/1995 n. 45	vacante	Via Baglioni n. 23 06121 PERUGIA tel. 075/5763554 fax 075/5763329
VALLE D'AOSTA	l.r. 02/03/1992 n. 5 l.r. 16/08/1994 n. 49	Dr.ssa Maria Grazia VACCHINA	Via Festaz n. 52 11100 AOSTA tel. 0165/238868 fax. 0165/32690
VENETO	l.r. 06/06/1988 n. 28	Prof. Lucio STRUMENDO	S.Marco 1122 Bacino Orseolo 30124 VENEZIA tel. 041/2701681 fax. 041/27021684
CALABRIA	l.r. 16/01/1985 n. 4	non ancora nominato	Palazzo S.Giorgio 89100 REGGIO CALABRIA tel. 0965/330884
PUGLIA	l.r. 09/07/1981 n. 38	non ancora nominato	Via Capruzzi 204 70129 BARI tel. 080/5404273
MOLISE		non ancora istituito	
SICILIA		non ancora istituito	

3) DIFENSORI CIVICI DELLE PROVINCE AUTONOME

PROVINCIA	LEGGE ISTITUTIVA	DIFENSORE CIVICO	INDIRIZZO
BOLZANO	l.p. 10/07/1996 n. 14	Dott. Wener PALLA	Via Portici n. 22 39100 BOLZANO tel. 0471/972744 fax. 0471/981229
TRENTO	l.p. 20/12/1982 n. 28 l.p. 05/11/1984 n. 11 l.p. 05/09/1988 n. 32 l.p. 12/07/1991 n. 15 l.p. 13/03/1997 n. 3	Dott. Alberto OLIVO	Via Mancì n. 27 Galleria Garbari 38100 TRENTO tel. 0461/983820 fax. 0461/986477

4) DIFENSORI CIVICI DEGLI ENTI LOCALI DELLA LIGURIA

COMUNE	PROVV. ISTITUTIVO	DIFENSORE CIVICO	INDIRIZZO
BOGLIASCO (GE)		Dott. Davide CASANOVA	c/o Palazzo Comunale 16031 BOGLIASCO tel. 010/3470271
LEVANTO (SP)		Dott. Agostino TELESE	Via Cavour n. 10 19015 LEVANTO tel. 010/808113
CELLE LIGURE (SV)		Avv. Stefano SCARFI	c/o Palazzo Comunale 17015 CELLE LIGURE tel. 019/99801
LOANO (SV)		Avv. Ezechiele CARRARA	c/o Palazzo Comunale 17025 LOANO tel. 019/675694
TOIRANO (SV)		Signor Pietro ARNALDI	c/o Palazzo Comunale 17020 TOIRANO tel. 0182/98065

2) LEGGE 15 MAGGIO 1997 N. 127

**Misure urgenti per lo snellimento dell'attività amministrativa e dei
procedimenti di decisione e di controllo**

o m i s s i s

Articolo 16 (modificato dalla legge n. 191 del 1998)

Difensori civici delle regioni e delle province autonome

- 1. A tutela dei cittadini residenti nei comuni delle rispettive regioni e province autonome e degli altri soggetti aventi titolo secondo quanto stabilito dagli ordinamenti di ciascuna regione e provincia autonoma, i difensori civici delle regioni e delle province autonome, su sollecitazione di cittadini singoli o associati, esercitano, sino all'istituzione del difensore civico nazionale, anche nei confronti delle amministrazioni periferiche dello Stato, limitatamente agli ambiti territoriali di rispettiva competenza, con esclusione di quelle che operano nei settori della difesa, della sicurezza pubblica e della giustizia, le medesime funzioni di richiesta, di proposta, di sollecitazione e di informazione che i rispettivi ordinamenti attribuiscono agli stessi nei confronti delle strutture regionali o provinciali.**
- 2. I difensori civici inviano ai Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati entro il 31 marzo una relazione sull'attività svolta nell'anno precedente ai sensi del comma 1**

omissis

Articolo 17

Ulteriori disposizioni in materia di semplificazione dell'attività amministrativa e di snellimento del procedimento di decisione e di controllo.

omissis

comma 38

Le deliberazioni della giunta e del consiglio sono sottoposte al controllo nei limiti delle illegittimità denunciate, quando un quarto dei consiglieri provinciali o un quarto dei consiglieri nei comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti ovvero un quinto dei consiglieri nei comuni con popolazione sino a 15.000 abitanti ne facciano richiesta scritta e motivata con l'indicazione delle norme violate, entro dieci giorni dall'affissione all'albo pretorio, quando le deliberazioni stesse riguardino:

- a) appalti e affidamento di servizi o forniture di importo superiore alla soglia di rilievo comunitario;**
- b) assunzioni di personale, piante organiche e relative variazioni.**

comma 39

Nei casi previsti dal comma 38, il controllo è esercitato, dalla data di rispettiva istituzione, dai difensori civici comunali e provinciali; il difensore civico, se ritiene che la deliberazione sia illegittima, ne dà comunicazione all'ente, entro quindici giorni dalla richiesta, e lo invita ad eliminare i vizi riscontrati. In tal caso, se l'ente non ritiene di modificare la delibera, essa acquista efficacia se viene confermata con il voto favorevole della maggioranza assoluta dei componenti il consiglio. Fino all'istituzione del difensore civico, il controllo è esercitato, con gli effetti predetti, dal comitato regionale di controllo.

omissis

comma 45

Qualora i comuni e le province, sebbene invitati a provvedere entro congruo termine, ritardino o omettano di compiere atti obbligatori per legge, si provvede a mezzo di commissario ad acta nominato dal difensore civico regionale, ove costituito, ovvero dal comitato regionale di controllo. Il commissario ad acta provvede entro sessanta giorni dal conferimento dell'incarico.

omissis

3) TESTO UNIFICATO DELLE PROPOSTE DI LEGGE N.ri 619 E ABBINATO

**licenziato dalla I Commissione permanente Affari costituzionali,
della Presidenza del Consiglio e interni il 15 settembre 1998**

NORME IN MATERIA DI DIFENSORE CIVICO

Capo I

NORME GENERALI

Articolo 1

ufficio del difensore civico

Al fine di rafforzare e completare il sistema di tutela e di garanzia della persona nei confronti delle pubbliche amministrazioni e di assicurare e promuovere il pieno rispetto dei principi di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione, è istituito, ai diversi livelli istituzionali, secondo i rispettivi ordinamenti, il difensore civico:

Il difensore civico collabora con le organizzazioni di difesa civica.

Il difensore civico, ferme le competenze attribuite dalla legge alle autorità di garanzia e di vigilanza, agli organi di controllo e all'autorità giurisdizionale, esercita le funzioni di cui alla presente legge.

L'ufficio del difensore civico, ai diversi livelli istituzionali nei quali è istituito, gode di autonomia amministrativa e contabile secondo le norme dei rispettivi ordinamenti.

Articolo 2

principi dell'azione del difensore civico

Il difensore civico esercita la sua attività in piena autonomia di giudizio ed indipendenza e non è soggetto ad alcuna forma di controllo gerarchico e funzionale.

Il difensore civico è tenuto a ricevere ciascuna segnalazione o istanza presentata al suo ufficio indipendentemente dalla propria competenza. Qualora il difensore civico valuti la propria incompetenza rispetto a segnalazioni o istanze presentate, provvede ad inviarle all'ufficio competente, dandone contemporanea comunicazione all'interessato.

Il difensore civico interviene a difesa del cittadino, a seguito di segnalazioni o istanze presentate da cittadini ovvero da formazioni sociali nelle quali questi sono organizzati o su specifica segnalazione degli organi di informazione, a tutela di interessi singoli, collettivi o diffusi, al fine di garantire legalità, trasparenza, efficienza, efficacia ed equità nell'azione di uffici e servizi, anche in attuazione della legge 7 agosto 1990, n. 241.

In ogni atto notificato al destinatario è indicata la possibilità di rivolgersi al difensore civico. Le pubbliche amministrazioni hanno l'obbligo, in ogni atto di comunicazione o pubblicizzazione, di informare i destinatari della facoltà di rivolgersi al difensore civico.

Il difensore civico non può intervenire in questioni concernenti il rapporto d'impiego o di lavoro con gli enti di cui all'articolo 3.

Al difensore civico è affidata la vigilanza su quei settori delle pubbliche amministrazioni e su quelle strutture che svolgono compiti ed erogano servizi nei confronti di particolari categorie di soggetti in condizione di disagio personale e sociale, al fine di verificare che l'attività svolta nei loro confronti sia improntata a criteri di umanità, sollecitudine, ragionevolezza ed equità.

Il difensore civico segnala alle autorità competenti modi e tempi necessari per rimuovere le omissioni e le inefficienze riscontrate ed informando, nei casi di particolari gravità, l'opinione pubblica in ordine alle disfunzioni rilevate e ai rimedi proposti.

Articolo 3

Soggetti destinatari

Il difensore civico nazionale esercita le sue funzioni nei confronti di :

- a) amministrazioni statali centrali, con esclusione di quelle che operano nei settori della difesa, della sicurezza pubblica e della giustizia;**
- b) aziende statali;**
- c) enti pubblici non territoriali sottoposti alla vigilanza dello Stato;**
- d) concessionari di pubblici servizi di ambito territoriale nazionale o sovraregionale;**
- e) soggetti pubblici e privati che comunque gestiscono servizi di ambito territoriale nazionale o sovraregionale.**

Il difensore civico regionale esercita le sue funzioni nei confronti di:

- a) amministrazioni regionali;**
- b) aziende regionali;**
- c) enti pubblici non territoriali sottoposti alla vigilanza delle Regioni;**
- d) concessionari di pubblici servizi di ambito territoriale regionale;**
- e) amministrazioni statali periferiche, con esclusione di quelle che operano nei settori della difesa, della sicurezza pubblica e della giustizia, ed altre organizzazioni di cui al comma 1, limitatamente all'attività da esse svolta in ambito regionale.**

Il difensore civico locale esercita le sue funzioni nei confronti di:

- a) province, comuni, comunità montane ed altri enti locali;**

- b) aziende provinciali, comunali ed intercomunali, consorzi pubblici locali ed istituzioni;**
- c) enti pubblici non territoriali sottoposti alla vigilanza provinciale o comunale;**
- d) concessionari di pubblici servizi di ambito territoriale locale;**
- e) soggetti pubblici e privati che comunque gestiscono servizi di ambito territoriale locale.**

Articolo 4

Status del difensore civico

Il difensore civico, se è dipendente da una pubblica amministrazione, è collocato in aspettativa senza assegni per l'intera durata del mandato e non può conseguire promozioni se non per anzianità.

Articolo 4 bis

Durata del mandato

Il mandato del difensore civico nazionale è di quattro anni ed è rinnovabile una sola volta:

Le province ed i comuni disciplinano nei rispettivi statuti e regolamenti la durata del mandato dei difensori civici locali.

Capo II

DIFENSORE CIVICO NAZIONALE

Articolo 5

Ufficio del difensore civico nazionale

L'ufficio del difensore civico nazionale è composto:

- a) dal difensore civico nazionale;
- b) dai difensori civici aggiunti.

Il difensore civico nazionale è nominato dal Presidente della Repubblica, su proposta del Presidente della Camera dei Deputati e del Presidente del Senato della Repubblica.

Il difensore civico nazionale nomina, sentiti i Presidenti della Camera e del Senato, sei difensori civici aggiunti, cui possono essere affidati specifici settori di competenza.

In caso di assenza o di impedimento temporaneo del difensore civico nazionale le funzioni vicarie sono svolte dal difensore civico aggiunto delegato o, in mancanza di questo, dal più anziano di età.

All'ufficio del difensore civico nazionale sono assegnati dipendenti dello Stato e di altre amministrazioni pubbliche, collocati fuori ruolo nelle forme previste dai rispettivi ordinamenti, il cui servizio presso il medesimo ufficio è equiparato ad ogni effetto di legge a quello prestato nelle rispettive amministrazioni di provenienza. Il relativo contingente è determinato in misura non superiore a trenta unità, su proposta del difensore civico nazionale, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con i ministri del Tesoro e della Funzione pubblica, entro novanta giorni dalla data di nomina del difensore civico nazionale.

Le spese di funzionamento dell'ufficio del difensore civico nazionale sono poste a carico di un fondo stanziato a tale scopo nel bilancio dello Stato e iscritto in apposito capitolo dello stato di previsione del Ministero del Tesoro. Il rendiconto della gestione finanziaria è soggetto al controllo della Corte dei conti.

Le norme concernenti l'organizzazione ed il funzionamento dell'ufficio del difensore civico nazionale sono adottate con regolamento emanato con decreto del Presidente della Repubblica, entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri e su parere dello stesso difensore civico nazionale.

Articolo 6

Requisiti, incompatibilità ed indennità

Il difensore civico nazionale è scelto fra i cittadini che, in possesso dei requisiti di legge per essere eletti senatori, diano prova, sulla base di un documentato curriculum, per il prestigio personale e l'attività precedentemente svolta, di competenza in materia giuridico - amministrativa, di competenza e di esperienza nel campo della tutela dei diritti dei cittadini, di conoscenza delle pubbliche amministrazioni e di massima garanzia di moralità e di obiettività.

I difensori civici aggiunti devono possedere gli stessi requisiti richiesti per il difensore civico nazionale.

L'ufficio del difensore civico nazionale e dei suoi aggiunti è incompatibile con qualsiasi altro impiego pubblico o privato, professione, attività imprenditoriale o carica, anche elettiva. Il difensore civico e i suoi aggiunti, per tutto il periodo del mandato, non possono essere iscritti a partiti politici, né svolgere attività politiche.

Al difensore civico nazionale è riconosciuta una indennità di carica pari a quella spettante ai membri della Camera dei Deputati.

Ai difensori civici aggiunti è riconosciuta una indennità di carica pari all'80 per cento dell'indennità spettante al difensore civico nazionale.

Articolo 7

Relazione annuale

Il difensore civico nazionale, tenendo anche conto delle informazioni raccolte dai difensori civici regionali e locali, redige e trasmette, entro il 30 giugno di ogni anno ai Presidenti delle Camere e al Presidente del Consiglio dei ministri una relazione sull'attività complessivamente svolta con riferimento agli accertamenti espletati, ai risultati conseguiti, alle disfunzioni

riscontrate, ai rimedi normativi o organizzativi ritenuti utili o necessari: In casi di particolare gravità ed urgenza può essere presentata una relazione straordinaria.

Il difensore civico nazionale dà conto periodicamente, tramite la stampa e gli altri mezzi di comunicazione sociale, dei contenuti più rilevanti della propria attività, avvalendosi, se del caso, di mezzi e strumenti posti a disposizione della Presidenza del Consiglio dei ministri, anche ai sensi dell'articolo m11 bis del decreto legge 27 agosto 1993, n. 323, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 ottobre 1993, n. 422.

A tal fine può richiedere l'accesso radiofonico e televisivo.

Può altresì rendere pubbliche singole questioni, nel rispetto delle eventuali esigenze di riservatezza delle persone coinvolte.

Capo III

DIFENSORE CIVICO REGIONALE E LOCALE

Articolo 8

Difensore civico regionale

Ogni regione istituisce l'ufficio del difensore civico regionale.

All'istituzione del difensore civico le regioni provvedono con apposita legge che stabilisce l'organizzazione, la copertura finanziaria dell'ufficio e le modalità di funzionamento nell'ambito dei principi fondamentali posti dalla presente legge.

Le modalità di nomina del difensore civico regionale sono stabilite dalla legge regionale in modo da garantire l'imparzialità dell'organo.

La legge regionale stabilisce l'indennità per il difensore civico, la quale non può essere superiore al trattamento economico complessivo corrispondente a quello di componente del Consiglio regionale; può inoltre prevedere l'istituzione di difensori civili aggiunti e stabilisce altresì le dimensioni massime della dotazione organica e le modalità di reperimento del personale.

La legge regionale stabilisce i requisiti e le incompatibilità del difensore civico regionale, in armonia con i principi stabiliti dalla presente legge.

Articolo 9

Difensore civico locale

Le province istituiscono l'ufficio del difensore civico locale.

I comuni con popolazione superiore ai 50 mila abitanti e le comunità montane istituiscono l'ufficio del difensore civico locale.

L'istituzione dell'ufficio, l'organizzazione, il funzionamento, l'organico e le modalità di elezione del difensore civico sono stabilite dallo statuto e dai regolamenti dell'ente locale, nell'ambito delle norme di cui alla presente legge.

I comuni con popolazione non superiore ai 50 mila abitanti si possono convenzionare fra loro, fino a raggiungere la soglia di 50 mila abitanti, per l'istituzione di un comune ufficio del difensore civico. In mancanza di convenzione, nell'ambito territoriale di tali comuni opera l'ufficio del difensore civico locale istituito dalle amministrazioni provinciali. Nei territori montani opera l'ufficio del difensore civico costituito dalla comunità montana.

Il difensore civico locale deve possedere i medesimi requisiti del difensore civico nazionale ed è soggetto alle medesime incompatibilità, limitatamente all'ambito di competenza.

Le province si convenzionano con i comuni aventi popolazione superiore ai 100 mila abitanti per stabilire modalità di coordinamento dei rispettivi uffici.

Il regolamento provinciale o comunale stabilisce l'eventuale istituzione del difensore civico locale aggiunto, definendone il

numero. Il difensore civico aggiunto può operare, in base a quanto stabilisce il regolamento, sia per uno specifico settore di competenza, sia per un determinato ambito territoriale.

Il regolamento provinciale o comunale stabilisce l'indennità del difensore civico locale che non può comunque in nessun caso superare l'indennità massima stabilita per i membri della giunta del rispettivo ente locale ovvero dell'ente locale avente popolazione equivalente a quello dell'associazione intercomunale.

L'articolo 8 della legge 8 giugno 1990, n. 142, è abrogato.

Capo IV

FUNZIONI DEL DIFENSORE CIVICO

Articolo 10

Funzioni di sollecitazione e di impulso

Le funzioni di sollecitazione e di impulso nei confronti delle pubbliche amministrazioni sono esercitate sia su richiesta dei soggetti interessati sia d'ufficio e si concludono con specifiche raccomandazioni dirette alle pubbliche amministrazioni stesse. Il difensore civico compie i controlli di legittimità sugli atti degli enti locali previsti dalla legge 15 maggio 1997, n. 127.

Il difensore civico può intervenire su istanza o segnalazione di qualsiasi soggetto, anche se minore, interdetto o inabilitato, nonché enti pubblici o privati e formazioni sociali.

L'istanza non è soggetta ad alcuna formalità particolare, è esente da imposta di bollo e può essere presentata a qualsiasi difensore civico operante sul territorio della Repubblica.

Il difensore civico interviene qualora rilevi casi di cattiva amministrazione nell'attività svolta dai soggetti di cui all'articolo 3 della presente legge.

Il difensore civico, nei limiti della propria competenza, può svolgere indagini relative al rispetto dei principi di legalità, trasparenza, efficienza, efficacia ed equità su tutti i settori delle pubbliche amministrazioni, segnalando agli organi competenti le disfunzioni relative e suggerendo le opportune modifiche da apportare in sede legislativa, regolamentare o organizzativa.

Il difensore civico trasmette le istanze relative a casi di cattiva amministrazione imputabili agli organi comunitari al mediatore europeo, dandone contestualmente notizia al soggetto che ha presentato istanza.

Il difensore civico regionale e locale può promuovere e presentare azioni e ricorsi giurisdizionali a tutela di interessi collettivi o diffusi afferenti alle comunità presso le quali svolge il suo ufficio.

Il difensore civico può richiedere all'autorità giudiziaria di essere informato dell'eventuale inizio del procedimento penale relativamente a questioni dal medesimo segnalate.

L'autorità giudiziaria informa il difensore civico della richiesta di archiviazione del procedimento penale.

Articolo 11

Istruzione

Il difensore civico, ravvisata l'esigenza di intervenire, richiede informazioni o chiarimenti sull'atto o sul comportamento oggetto del suo intervento.

In caso di mancata risposta alle informazioni o ai chiarimenti richiesti o qualora non li ritenga sufficienti, il difensore civico può:

- a) accedere a qualsiasi ufficio dei soggetti di cui all'articolo 3;**
- b) esaminare ed ottenere il rilascio di copia in carta libera ed in esenzione da diritti d'ufficio di qualunque documento relativo all'oggetto del proprio intervento, senza i limiti del segreto d'ufficio, anche qualora si tratti di documenti sottratti**

all'accesso in attuazione dell'articolo 24, comma 4, della legge 7 agosto 1990, n. 241, salvi i limiti previsti per il diritto d'accesso ai documenti coperti da segreto di Stato ai sensi dell'articolo 12 della legge 24 ottobre 1977, n. 801;

c) convocare, con congruo preavviso, il responsabile del procedimento o dell'ufficio competente per esaminare congiuntamente la pratica;

d) convocare, con congruo preavviso, il responsabile del comportamento per avere i chiarimenti necessari;

e) promuovere l'attivazione della conferenza dei servizi o dell'accordo di programma, nell'ipotesi in cui la normativa prevede che ciò possa avvenire ad iniziativa dei privati;

Qualora ne ravvisi l'opportunità, il difensore civico può convocare congiuntamente o separatamente le parti per tentare un'azione di mediazione sino al raggiungimento e alla formalizzazione dell'accordo.

Il difensore civico è tenuto al segreto su quanto acquisito sulla base di atti esclusi dal diritto d'accesso ai sensi dell'articolo 24, comma 4, della legge 7 agosto 1990, n. 241, nonché su atti segreti o comunque riservati.

Articolo 12

Conclusione dei procedimenti di sollecitazione e di impulso

Il difensore civico, esaurita l'istruttoria, formula i suoi rilievi alla pubblica amministrazione interessata.

Il funzionario o l'organo competente può accogliere le richieste del difensore civico nel termine stabilito dalla legge o da lui indicato; in caso contrario è tenuto a comunicare al difensore civico gli elementi di fatto e di diritto in base ai quali ha ritenuto di non accogliere, anche in parte, le sue osservazioni.

Qualora le valutazioni del difensore civico in tutto o in parte non siano state recepite nel provvedimento conclusivo del procedimento, se ne deve dare adeguata motivazione.

In caso di inerzia della pubblica amministrazione il difensore civico può richiedere all'autorità competente la nomina di un commissario ad acta, qualora si tratti di atti dovuti, illegittimamente omessi.

Nei casi previsti dalla legge ovvero quando per ulteriore inerzia l'autorità competente ometta la nomina del commissario ad acta nei tempi fissati dalla richiesta, il difensore civico, previa ulteriore diffida, procede alla nomina di un proprio commissario ad acta, definendo il termine massimo entro cui il provvedimento deve essere emanato.

Le spese relative all'azione del commissario nominato dal difensore civico sono a carico dell'ente inadempiente.

Qualora il difensore civico, sollecitato da un'istanza, ritenga che nell'applicazione delle norme di legge o delle disposizioni regolamentari si dia luogo a un'ingiustizia, può suggerire al soggetto chiamato in causa le soluzioni che consentano di regolare secondo giustizia il caso del richiedente e proporre all'autorità competente le misure che egli giudichi atte a porvi rimedio, nonché suggerire le opportune modifiche alle disposizioni legislative o regolamentari.

Il difensore civico comunica l'esito dell'intervento all'interessato, indicando le eventuali iniziative che egli può intraprendere in sede amministrativa o giurisdizionale.

Articolo 13

Funzioni di composizione di controversie e rapporti con i ricorsi giurisdizionali

La funzione di composizione dei conflitti è finalizzata sia a tutelare i cittadini nei confronti delle pubbliche amministrazioni sia a ridurre il contenzioso esistente presso gli organi giurisdizionali e si esplica mediante l'azione di mediazione tra le parti in lite.

Qualora l'istanza al difensore civico abbia ad oggetto un atto amministrativo suscettibile di impugnazione giurisdizionale, essa deve essere presentata dai soggetti interessati entro trenta

giorni dalla notificazione o comunicazione in via amministrativa dell'atto.

E' comunque fatta salva la facoltà di proporre, anche oltre il predetto termine, istanza ai sensi dell'articolo 10 della presente legge.

La competenza dell'ufficio del difensore civico si determina sulla base dell'efficacia degli atti amministrativi suscettibili di impugnazione giurisdizionale.

E' competente il difensore civico nazionale per gli atti amministrativi ad efficacia nazionale o pluriregionale; è competente il difensore civico, regionale o locale, per gli atti amministrativi con efficacia limitata ai rispettivi ambiti territoriali.

L'ufficio del difensore civico provvede alla immediata comunicazione dell'istanza all'amministrazione che ha emanato l'atto, nonché agli altri soggetti, individuabili sulla base dell'atto impugnato, nei confronti dei quali l'atto produce effetti vantaggiosi o pregiudizievoli.

Contestualmente, il difensore civico convoca il rappresentante dell'amministrazione cui è imputato l'atto e i soggetti interessati al fine di promuovere una soluzione consensuale della controversia.

L'accordo, ai sensi dell'articolo 11, comma 2, della legge 7 agosto 1990, n. 241, è verbalizzato dal difensore civico ed è immediatamente esecutivo.

Il difensore civico può disporre, d'ufficio o su istanza di parte, la sospensione cautelare dell'atto per un periodo non superiore a trenta giorni, e, in caso di omissione di atti da parte dell'Amministrazione, nomina un commissario ad acta per l'adozione di essi.

Nelle ipotesi disciplinate dal presente articolo la presentazione di una istanza al difensore civico sospende il decorso dei termini per la proposizione di ricorsi giurisdizionali fino a conclusione del procedimento dinanzi al difensore civico e, comunque, per un termine massimo di sei mesi.

In caso di pluralità di persone interessate, i rapporti tra i ricorsi giurisdizionali e l'istanza al difensore civico di cui al presente articolo è disciplinata ai sensi dell'articolo 20 della legge 6 dicembre 1971, n. 1034.

Gli interessati hanno comunque facoltà di rivolgersi al difensore civico ai sensi dell'articolo 9 della presente legge.

Articolo 14

Sanzioni

I destinatari degli interventi del difensore civico sono tenuti ad agevolare il compito del difensore civico stesso.

Il difensore civico, in caso di mancata collaborazione da parte dei funzionari interpellati segnala il fatto all'amministrazione di appartenenza al fine dell'adozione di eventuali provvedimenti disciplinari, secondo le norme stabilite dai diversi ordinamenti e secondo quanto disposto dalle norme contrattuali.

L'organo competente ad attivare il procedimento disciplinare vi provvede, salvo che, entro trenta giorni dal ricevimento della richiesta del difensore civico, questi non gli comunichi la richiesta di archiviazione con atto motivato.

L'esito del procedimento disciplinare è comunicato al difensore civico.

Capo V

ENTRATA IN VIGORE E NORME TRANSITORIE

Articolo 15

Entrata in vigore

La presente legge entra in vigore tre mesi dopo il giorno della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana.

Articolo 16

Norma transitoria

Le regioni, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, adeguano il proprio ordinamento ai principi fondamentali contenuti nella presente legge.

Qualora, dopo il termine di cui al comma 1, la regione permanga priva di legge sul difensore civico, il presidente del consiglio regionale nomina il difensore civico regionale che opera come tale, sino alla nomina del difensore civico regionale conseguente all'attuazione della legge regionale nel frattempo entrata in vigore, secondo i criteri e le modalità che la presente legge stabilisce per il difensore civico nazionale.

Qualora, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, il consiglio dell'ente locale non abbia approvato o modificato il proprio statuto e il proprio regolamento del difensore civico per adeguarlo ai principi della presente legge, il difensore civico regionale nomina a tal fine un commissario ad acta che provvede in via sostitutiva entro 60 giorni dalla nomina. Qualora il consiglio regionale o il consiglio dell'ente locale non nomini il difensore civico entro i termini stabiliti dai rispettivi ordinamenti ovvero non nomini il proprio primo difensore civico, il presidente del rispettivo consiglio provvede in via sostitutiva alla nomina del difensore civico che resta in carica sino alla nomina del difensore civico da parte del competente organo.

Nei comuni con popolazione non superiore a 100 mila abitanti nei quali l'ufficio del difensore civico è stato costituito ed è operante in data anteriore all'entrata in vigore della presente legge, l'ufficio medesimo esercita le funzioni previste dalla presente legge sino alla costituzione dell'ufficio comune di cui all'articolo 9, comma 4, che deve avvenire entro un anno.